

Política e Arquitetura, uma questão social.

Evolução da Habitação Social em Valongo.

Joana Patrícia Pereira Resende

Dissertação de Mestrado Integrado em Arquitetura
Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto

Orientada por:
Prof. Doutor António Luís Pereira Silva Neves
Setembro 2019

“As relações entre arquitetura e política não são recentes, mas têm tradições, fatos e personagens. (...) A vontade dos arquitetos de se aproximar da realidade e da sociedade os levou a agir como se fossem sociólogos, antropólogos e políticos.”

MONTANER & MUXÍ, 2004

Agradecimentos

À minha mãe e tia por tudo.

À Elisabete e Eduardo, meus irmãos de coração por uma vida de amizade.

Aos meus amigos Luís, Nuno, e Miguel.

Ao meu orientador, pela confiança, disponibilidade e ajuda.

A todos os que não nomeio, mas estiveram presentes em todo o meu percurso académico.

Um enorme obrigada.

Resumo

A ideia temática desta dissertação apareceu de uma necessidade de entender a relação entre a Arquitetura e a Política. Aqui é debatida esta relação, presente desde cedo e de uma forma que não é facilmente perceptível no nosso dia-a-dia. Esta necessidade sentiu-se assim que se deu a percepção da existência de Bairros Sociais afastados do centro da cidade, dos seus equipamentos públicos, comércio e serviços.

Tendo como base a ideia de relacionar dois grandes temas que são a Política e a Arquitetura, foca-se a intenção de estudar a evolução da Habitação Social em Valongo, tendo como parâmetros comparativos a sua inserção urbana, a organização interna do fogo tipo e os seus sistemas construtivos. A escolha da cidade de Valongo, deve-se ao fato de ser a cidade onde nasci e cresci, cidade esta que também fez despertar a curiosidade no tema da habitação social, e a injustiça no que toca ao tema da habitação em geral.

Foi escolhido um Bairro Social da fase construtiva do Fundo Fomento de Habitação e outro da fase construtiva do Programa Especial de Realojamento, por terem sido os programas com maior afluência no concelho de Valongo. Com a intenção de perceber se estes programas foram aplicados tendo em conta os verdadeiros problemas da população e se conseguiram resolvê-los, ou se de alguma forma veio piorar ou prejudicar a sua vivência com o resto da cidade.

Abstract

The thematic idea of this dissertation came from the need to understand the relationship between Politics and Architecture. Here is debated the relationship present since early years and in a way that's not very perceptible in our daily basis. This need was felt at the moment when there was the perception of the existence of social housing far away from downtown, public buildings, commerce and services.

Based on the idea of relating these two major themes, the intention is to study the evolution of Social Housing in Valongo, having as comparative parameters its urban insertion, the internal organization of the house and its constructive systems. The reason why Valongo was chosen, is because it was the city where i was born and raised, and also the city that aroused me the curiosity of social housing, and the injustice of housing in general.

For that, it was chosen one social neighbourhood from the *Fundo Fomento de Habitação* (Housing Development Fund) constructive period, and other from *Programa Especial de Realojamento* (Special Relocation Program) constructive period, because this two programs were the ones that had more affluence on the county of Valongo. With the intention to understand if the two programs were applied thinking on the true population problems and if they could solve them, or if it somehow worsened or undermined their experience with the rest of the city.

Índice

1. Introdução	11
2. Política e Arquitetura uma relação com história	
2.1 Contextualização / enquadramento	13
2.2 Habitação como direito fundamental	29
2.3 Políticas de Habitação	33
2.4 Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH)	53
3. Habitação Social	
3.1 Enquadramento	55
3.2 Evolução do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU)	61
3.3 Programas para Habitação Social	
3.1 Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC)	65
3.2 Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL)	67
3.3 Cooperativismo	73
3.4 Programa Especial de Realojamento (PER)	74
3.5 Habitação a Custos Controlados (HCC)	75
4. Valongo como caso de estudo	77
4.1 A Habitação Social em Valongo	83
4.2 Casos de estudo	93
5. Conclusão	115
6. Referências Bibliográficas	117
7. Referências na Internet	121
8. Índice de figuras	123

1. Introdução

A relação da Arquitetura com a Política não é, à primeira vista, uma relação direta, porém, ao longo dos anos, houve um crescimento pessoal e, conseqüentemente, a percepção de que a Arquitetura estava relacionada com tudo. A problemática da habitação é também um tema que desde cedo cativou a minha curiosidade e noção de injustiça no que respeita ao direito de uma habitação salubre e digna.

A cidade de Valongo, sendo a minha cidade natal, foi também a causa para toda esta percepção da realidade habitacional e das ideias que se anexam à palavra “bairro”, tais como perigo, ilegalidades e violência. Com tudo isto, encontrou-se um tema que se achou oportuno, embora não muito estudado, mas que possa dar asas a um estudo mais aprofundado futuramente, pois estando a construção de Habitação Social estagnada, é urgente e necessário encontrar uma solução viável e condigna para todas as pessoas que não conseguem, por variados motivos, ter a sua própria casa.

Esta dissertação contextualiza inicialmente a relação entre a Política e a Arquitetura de uma forma genérica. Aproxima-se seguidamente o estudo à questão da Habitação, como uma carência a nível nacional, e acima de tudo como um direito de todos os cidadãos, como se refere na Constituição da República Portuguesa:

“Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar.”¹

Faz-se também uma passagem histórica do aparecimento da ideia de Habitação Social em Portugal e mais especificamente em Valongo. Por fim, faz-se um mapeamento e listagem das variantes de Habitação Social ao longo dos anos em Valongo, de forma a perceber se foram inseridas ou excluídas da cidade, para no fim se concluir se essas variantes foram bem sucedidas ou se prejudicaram a sua relação com o resto da cidade.

¹Alínea nº1 do artigo 65º da Constituição da República Portuguesa

2. Política e Arquitetura uma relação com história

2.1 Contextualização / enquadramento

“...desde Vitruvius que a arquitetura se estabeleceu como disciplina e profissão no âmbito de uma relação com a sociedade.”²

Existe um urbanismo de Esquerda ou de Direita? A possível resposta a esta questão é: o Urbanismo é de Esquerda e a Especulação é de Direita. O urbanismo desenvolveu-se como disciplina prática de intervenção no território, pensa no funcionamento da cidade o acesso das pessoas a bens e serviços. Mas também, teve desde cedo um importante papel para a transformação social, reduzir desigualdades melhorando a qualidade de vida dos mais necessitados. Porém, ao longo do tempo perdeu a sua característica social devido ao peso que o capitalismo especulativo foi ganhando.

O acesso à educação é um direito humano básico, o mesmo se pode dizer sobre o “direito à cidade” como direito que integra a habitação, a mobilidade, o espaço público, a centralidade e a igualdade político-jurídica dos residentes, entre outros que, não parecendo, se relacionam fortemente com esta questão.

“A arquitetura tem uma estreita relação com a vida humana; portanto, tem muito a ver com o poder político e econômico, com a vontade coletiva pelo social e o comum, com o público e a permanência no futuro. São relações que, por serem óbvias e até mesmo redundantes, não são fáceis de ser tratadas e atualizadas de maneira sistemática e crítica. São óbvias no que diz respeito aos edifícios públicos, mas também são vitais no que se refere à legislação e à gestão, ao projeto e à construção das moradias e dos bairros como espaços para os novos modelos de vida e para a felicidade das pessoas.”³

²(BAPTISTA, MORENO, MASSAD, & YESTE, 2014) pág. 3

³(MONTANER & MUXÍ, 2004); pág. 15

A palavra política nasceu da importância que tem o espaço público para o bem comum das pessoas, relacionando-se assim quase inteiramente com a cidade e suas relações. A cidade é composta por elementos biológicos e o seu contrário, natureza e betão, vidro, ferro, etc. O seu funcionamento gira à volta do ciclo natural que conhecemos desde sempre da natureza, mas também das leis pelo ser humano definidas.

É um conjunto de vontades e regras que vivem em harmonia, ou pelo menos esse seria o ideal. E tanto o ciclo natural como esta vivência estão em constante mudança, em constante atualização, embora o sol nasça todas as manhãs e se ponha todas as noites, a hora desses acontecimentos vai mudando gradualmente, as alterações climáticas estão marcadas afincadamente e cada vez mais sentimos esta mudança no ciclo. E tanto na Arquitetura como na Política, esta mudança no ciclo é fulcral para uma nova e boa relação entre todos, adequar as leis e regras para um bom funcionamento de todos os estratos sociais, todos os edifícios, todas as políticas, o segredo é, para mim, o Equilíbrio, algo por vezes esquecido.

Pelo final do séc. XX, cresceu o pensamento na globalização neoliberal, nas sociedades pós-coloniais, os movimentos migratórios, as mudanças nos modos de vida com a integração da nova tecnologia, na crise ecológica (aquecimento global como centro de atenção).

Talvez possamos pensar a época pós-moderna como uma reação contra a monotonia e severidade da arquitetura do séc. XX. Pensamento reaccionário contra o conformismo do estilo Internacional e dos ideais e ilusões do movimento moderno. De pensamento neutro e universal, deu lugar a novas realidades e culturas, e a luta pelos direitos de igualdade. Teve uma vertente estética, que acabou por ser a mais visível, e outra ética que teve maior importância no impacto social, a partir das mudanças de paradigma das novas mentalidades, os principais campos foram os direitos humanos, a participação, diversidade e sustentabilidade.

Depois da II Guerra Mundial, as entidades internacionais iniciaram o processo de novas leis dos direitos humanos universais, de cumprimento obrigatório, que se relacionam com o viver, o habitar, a salubridade, o trabalho e a justiça, juntando agora dois importantes elementos que até então eram esquecidos, as mulheres e as crianças. A igualdade perante a lei relaciona-se profundamente com a prática dos direitos humanos, que preconizam os princípios da liberdade, igualdade e fraternidade, não discriminação.

O tema dos direitos humanos teve várias fases de desenvolvimento, a primeira, do Iluminismo até ao séc. XIX, foram estabelecidos os direitos do indivíduo para equilibrar com o poder totalitário do Estado. Em França, promulgou-se o direito à intimidade e à propriedade. As mulheres precisaram de lutar e reclamar estes direitos como seus também, porque até então estes seriam direcionados apenas para os homens. Em meados do séc. XIX, foram tomadas medidas drásticas para o bem social, para que a cidade ganhasse espaços públicos em vez dos grandes lugares religiosos. A partir do séc. XX entrou-se paulatinamente numa nova fase de exigência face ao Estado, em prol do bem-estar da sociedade⁴.

O Direito à Habitação, declarava uma habitação salubre para todos os cidadãos. No momento da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, entrou-se numa nova fase, passando a ser universal, de uma instituição criada com o nome de Nações Unidas. Em geral, os direitos foram aparecendo por etapas, começando pelos homens brancos e ricos, e só muitos mais tarde as mulheres. Nessa evolução teorizou-se sobre mudanças territoriais e novos direitos relacionados com a cidade moderna, a habitação e o bairro, a vida quotidiana e a vontade de fazer parte de uma sociedade. Já no final do séc. XX, estes direitos gerais – habitação, saneamento, espaço público, cultura – passaram a ser da responsabilidade dos governos locais e municipais.

⁴ Em 1999, o arquiteto Cameron Sinclair e a jornalista Kate Sthor, descontentes com a prática habitual da arquitetura, decidiram fundar o movimento Architecture for Humanity que se focava nas situações mais dramáticas e que para tal os arquitetos não chamados. Decidiram juntar o know-how dos arquitetos e seus instrumentos para o campo da emergência social. Espalhando equipas por todo o mundo, mantendo o mote Design like you give a damn, tendo sempre no pensamento a construção de um futuro sustentável através das qualidades do arquiteto.

A participação e transparência social têm uma grande influência na arquitetura e urbanismo. Sem eles não seria possível o bom funcionamento de uma sociedade democrática. A não transparência na gestão pública, pode causar a quebra de credibilidade por parte da sociedade em questão. Uma gestão participativa e transparente da sociedade, dá oportunidade de conhecer mais assertivamente os problemas da mesma, e havendo uma maior ligação entre os organismos gestores e a população, há um ganho a nível de qualidade de vida.

Numa sociedade participativa, trabalha-se em prol de alcançar objetivos comuns, para que a população se reveja na sua cidade e suas transformações. A participação implica uma transparência e clareza de interesses e objetivos que nem sempre são cumpridos. Muitos municípios têm o receio dessa transparência pois preferem tomar as decisões sem informar a população.

A participação tem o seu custo, pois não se espera que os cidadãos participem, dediquem o seu tempo e depois paguem os gastos. Divide-se em várias etapas: dispor de toda a informação (desde orçamento a projeto de desenho da solução) para ser avaliada, debatida, revista e escolhida como solução do problema, de forma mais transparente possível, incluindo todos no processo até ao seu final. Um exemplo da falta de espírito crítico e participativo é a inexistência de estudos pós-ocupação por equipas técnicas para avaliar os edifícios e espaços urbanos depois da sua inauguração, para confirmar o seu bom funcionamento, o nível de satisfação dos cidadãos e possíveis modificações necessárias.

O objetivo principal da consulta e participação da população é o de estimular o desenvolvimento de associações que representem os moradores e dotando-os de capacidade de intervenção ou, no mínimo, de opinião sobre as várias questões com que se relacionam.

A participação da população tem em conta o desenvolvimento de ações coordenadas, baseadas em diagnósticos, princípios de planificação adotados nas comunidades locais e suas respectivas delegações e competências. O direito à igualdade e não discriminação relaciona-se muito com o processo de aceitação da diversidade: igualdade de direitos entre as pessoas, diferença como indivíduos. O espaço público de cada bairro deve refletir toda a diversidade de culturas que nele existem.

Dentro da diversidade, precisamos pensar em todas as fases da vida do ser humano, desde o nascimento até à morte. Fases estas que, dependendo do país, da qualidade da vida e da evolução dos cuidados de saúde, etc. podem ter diferentes durações.

Por exemplo, na primeira metade do séc. XX, era impensável viver depois dos setenta anos, e atualmente conseguimos perceber que as pessoas nessa fase da vida ainda conseguem gerir bem o seu dia-dia. Um urbanismo alternativo deve dar espaço à diversidade oferecida pela imigração. Uma parte da arquitetura pós-moderna mostrou essa capacidade de promover e manifestar a diversidade principalmente na arquitetura que favorece a participação.

A opção pela diversidade tem grandes implicações: abandono das pretensões de universalidade, unidade e identidade, de um discurso único, de uma obra autónoma. É preciso aceitar que numa época em que não existem estilos de vida iguais, a solução é a diversidade, enriquecer o pensamento, a compreensão e atenção pelo “outro” e pela alteridade.

O termo sustentabilidade marcou nesta era uma nova abordagem no que diz respeito ao consumo e poluição, pensamento este que não existia durante a revolução industrial dos séculos XVIII e XIX.

Este tema, por vezes polémico, teve um crescimento na preocupação dos arquitetos, o esgotamento dos recursos, o excesso de resíduos e de poluição que o capitalismo gerava e até as mudanças climáticas que tem vindo a demonstrar-se cada vez maiores. Esta nova sensibilidade em relação ao meio ambiente, trouxe consigo a preocupação pelo património, a memória e laços sociais existentes. Só levando isto em consideração se consegue fazer um urbanismo sustentável.

A ecologia e sustentabilidade, são dois adjetivos que se confundem, porém têm diferentes significados. A ecologia, é uma ciência que trata dos ecossistemas, e a sustentabilidade, é um conceito mais recente que enfrenta do ponto de vista económico, os problemas graves de escassez de recursos e de poluição. A primeira descrição de sustentabilidade apareceu em 1987, com o objetivo de satisfazer as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de que as futuras possam satisfazer as suas.

Enquanto que a ecologia define critérios para que não se destruam os equilíbrios dos sistemas naturais, a sustentabilidade comprova, mediante medições, se as ações dos seres humanos nos aproximam da recuperação dos sistemas ecológicos em diferentes escalas. Assim a postura ecológica da arquitetura e urbanismo não pode ser vista como um ato meramente económico ou tecnológico, mas deve-se considerar essas atividades dentro de sistemas sociais, culturais, económicos e naturais mais complexos.

No contexto económico, não podemos deixar de admitir que a especulação e a injeção de capitais flutuantes e transacionais teve um forte e negativo impacto nas sociedades, o mercado da habitação deixou gradualmente de ser um bem essencial e um direito, originando objetos de investimento e especulação, que tendem a transformar cada habitante num especulador.

A primeira grande transformação na relação entre a arquitetura moderna e o poder aconteceu nos finais do séc. XVIII e inícios do séc. XIX, na aposta em novas estratégias para a sua consolidação política, concretizando-se em edifícios culturais e de ensino, de produção, distribuição de bens, administração e de saúde. A ideia de palácios e catedrais, edifícios representativos do poder desvaneceu-se, dando lugar a espaços pensados para toda a sociedade, as crianças, os trabalhadores, os doentes etc. Em oposição a estas transformações positivas, o conceito de controlo opressivo tardo-medieval evoluiu para o controlo omnipresente, baseado na visão e luz, desenvolvido como semicírculo, com aberturas radiais.

Esta ideia de controlo a partir de um ponto central passou também para o urbanismo, mantendo a ideia das aberturas radiais potencializando a hierarquia urbana. Dentro ainda da ideia de arquitetura como poder, temos o exemplo da arquitetura e urbanismo de Hitler na Alemanha e de Stalin na União Soviética, em que todo ou maior parte do poder era exercido arquitetonicamente.⁵

Usando como exemplo o paralelogramo de Robert Owen e o falanstério de Charles Fourier, a luta contra a sociedade capitalista é expressa pela distribuição de pequenas comunidades autossuficientes. Existindo como modelos cooperativos, são exemplo de uma nova organização produtiva e social, rompendo a estrutura fechada de família, e abrindo as mentes para uma comunidade, ou família maior.



Figura 1: Falanstério de Charles Fourier, 1834

⁵ “Se numa Itália fascista, por burocratização estatal, o problema da sublime se não coloca, se numa Alemanha nazi, a sublimidade é assumida fundamentalmente pelo partido, em Portugal, pela sua estrutura própria que inclui o apagamento da função partidária, sem que haja no entanto supremacia evidente da função estatal, o problema a pôr-se, e é essa a minha hipótese de trabalho, apenas surge no espírito do chefe.” (ALMEIDA, 2002) Pág. 27



Figura 2: Fotografia de grupo do I CIAM, 1928



Figura 3: Robin Wood Gardens de Alison e Peter Smithson

Entre os séculos XIX e XX, a arquitetura passou por uma crise com dois elementos essenciais: crise “disciplinar” com os seus próprios conceitos de modernidade; e a crise geral causada pela entrada da arquitetura na sociedade de consumo. A passagem de um modo de produção artesanal, tecnologicamente pensado, para um modo de produção em série, originou uma sociedade onde o próprio arquiteto não conseguiu encontrar um novo lugar. Podendo até dizer que a Arquitetura se viu confrontada com a oferta de novas tecnologias e com a necessidade de novas tipologias espaciais e funcionais, como tal, era necessária a procura de novas soluções que se adequassem à nova era.

Todo o século XX se desenrolou em torno desta procura, criando uma série de movimentos importantes para a sua história. Desde a criação da escola Bauhaus, em Weimar na Alemanha, cujos ideais eram unir todas as vertentes artísticas sem distinção de classes, juntando arquitetura com outras artes plásticas, com a intenção de só assim se encontrar a plenitude do espírito arquitetónico. Passando também pela criação do CIAM, na Suíça, e não esquecendo o movimento Arts & Crafts, criado em Inglaterra, que recusava os revivalismos formalistas e a imitação dos modelos históricos pela produção industrial, assim como também era contra o ecletismo. Propunha-se a lutar contra o falso e fazer uma renovação qualitativa do artesanato.

Pelo final do séc. XX o protagonismo passou a estar nos movimentos sociais, feministas, sustentáveis e ecológicos, em suma, os habitantes da cidade, moradores mais frágeis e esquecidos, precários, mas também consciencializados. As relações entre a política e arquitetura não se ficam apenas pelos políticos, ricos e poderosos, mas incluíam agora todos os habitantes que se fazem ouvir, pelas ONGs, cooperativas, ou nos movimentos sociais criados para enaltecer os direitos humanos. Resumindo, a política é como um modo de intervenção das pessoas e, a arquitetura restringe-se a todos os pontos e situações que incluem as pessoas.

Com o avanço do tempo, já no séc. XXI, os arquitetos caíram na tendência de servirem os interesses do poder privado e da ideologia do poder político. No geral, os arquitetos dividiram-se em duas posições distintas: os que lutam pela melhoria de vida das pessoas, e os que respeitam e são fiéis aos seus clientes e chefes. Conseguimos perceber aqui que um arquiteto nem sempre é reconhecido apenas pelo seu talento e trabalho, mas sim por pertencer e ajudar as classes mais altas da sociedade. Atualmente não é possível pensar a arquitetura sem incluir as pessoas e as suas necessidades, assim como a cidade no seu contexto.

No fim desta crise, houve a procura de um novo projeto crítico que não teve a sua concretização. A arquitetura, o urbanismo e o paisagismo são modos de perceber as diversas formas da cidade, a arquitetura como símbolo de poder e ao mesmo tempo como modo de exprimir os movimentos sociais urbanos; os edifícios como consumo de recursos e poluição, mas por outro lado como base para construção de sociedade sustentável; o bairro como conjunto de interesses imobiliários e capitais, mas também como espaço para a vida comunitária e socialização de diferentes culturas e modos de vida; a paisagem como constante mudança e transformação e principalmente referência simbólica da sociedade.

Foi a partir do séc. XX, mais propriamente entre as Guerras Mundiais, que nasceu o compromisso político e social da esquerda europeia. A arquitetura social, exigiu a certo ponto que a classe dos arquitetos se unisse. O CIAM apareceu como manifestação de necessidade de uma nova arquitetura aplicada às novas exigências do mundo moderno. Estes arquitetos comprometiam-se a assumir estas transformações colocando a arquitetura no seu plano verdadeiro, de ordem económica e social. Este movimento teve um grande impacto no pensamento da arquitetura social, que deu origem à conhecida Carta de Atenas.

“O arquiteto na luta de classes”⁶, enfatizou o carácter social e político do arquiteto como intelectual e técnico, que, nos anos que separaram as Grandes Guerras, tinham como missão lutar pelo alcance dos objetivos da classe operária e pelo socialismo. Para Meyer, a arte e a arquitetura tinham um alto teor político. O arquiteto, como técnico, convertia-se numa espécie de engenheiro, e o seu dever social era lutar contra o sistema capitalista, seguindo a teoria marxista do socialismo científico. Assim, o arquiteto e o artista eram, antes de tudo, políticos comprometidos em lutas de libertação a favor da classe operária.

Com o surgimento do Movimento Moderno consolidou-se uma dualidade de teorias: visão social como prioridade, que com a ajuda da tecnologia, o arquiteto deve ser um técnico a favor da sociedade, do trabalho coletivo e da produção em série, tal como defendiam Ernst May, Karel Teige, Hannes Mayer e Walter Gropius.

“Dentro do próprio CIAM, um grupo autointitulado Team X toma posição contra a geração fundadora. O carácter abstracto e genérico da Carta de Atenas é o foco das críticas. Uma aproximação ao real e a vivência do espaço público guiam este grupo internacional e heterogéneo de arquitectos. Por isso contestam a separação das funções de habitação, trabalho, recreação e circulação, substituindo-as pelas categorias interdependentes de casa, rua, bairro e cidade. A investigação do habitat humano torna-se o tema, onde identidade e associação são as palavras-chave, numa tentativa de criação de laços das populações com os lugares.”⁷

⁶ Escrito por Hannes Meyer, arquiteto suíço ligado à Política, foi professor e o segundo diretor da Bauhaus. Desenvolveu também projetos para a habitação e equipamentos sociais e planos urbanísticos.

⁷ (BAPTISTA, MORENO, MASSAD, & YESTE, 2014) Pág. 18



Figura 4: Siedlungen, Viena, Adolf Loos



Figura 5: Siedlungen, Viena, Adolf Loos, Alçados

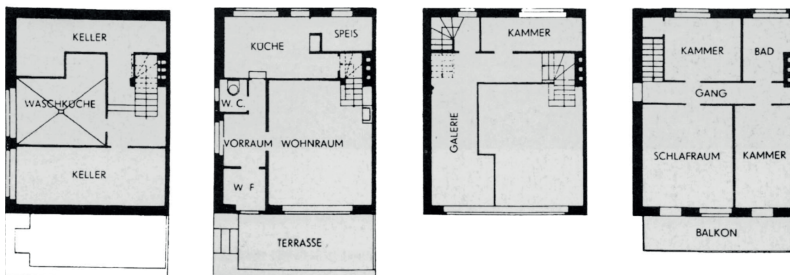


Figura 6: Siedlungen, Viena, Adolf Loos, Plantas

Na época do pós-guerra, o arquiteto liberal passou a ser relevante, era anticomunista, preocupava-se com a justiça e igualdade. Se na altura das vanguardas era o “arquiteto como político”, agora seria o arquiteto como humanista. A partir do pós-guerra, cresceu a criação de colégios, associações, sociedades de arquitetos regradas onde poderiam fazer parte apenas os arquitetos das escolas oficiais. O arquiteto passou da liberdade do artista nas vanguardas, para o profissional liberal, com duplo sentido: técnico liberal e autónomo, e não propriamente comprometido em termos políticos.

Após a II Guerra Mundial, a relação entre arquitetura e política continuou forte, até ao ponto de, por vezes, a mesma pessoa ser arquiteto e político ao mesmo tempo, tal como Adolf Loos, em Viena; Ernst May em Frankfurt; Bruno Taut em Magdeburgo e Martin Wagner em Berlim. Adolf Loos, como chefe da Secretaria de Habitação da cidade de Viena, avançou com a construção de Siedlungen de pequenas dimensões com o sistema cooperativo inicialmente, financiando-o o Município posteriormente por completo. Usando como mote este feito de Loos, Ernst May depois de algumas experiências, conseguiu, em Frankfurt, em apenas cinco anos, construir cerca de trinta mil moradias, chegando a resolver praticamente por completo o problema da habitação daquele período, antes da crise de 1929. Isto, tendo como base a Constituição da República de Weimar, aprovada a 1919, que estabelecia o direito a uma habitação salubre para todos os cidadãos alemães. Foi o primeiro país que reconheceu este direito e obrigou o Estado a controlar a distribuição do solo de modo a que este fosse salvaguardado, estabelecendo um número mínimo para construções de âmbito público.

Esta junção de arquiteto com político teve continuidade no pós-guerra, como exemplo Fernando Belaunde Terry, defensor da racionalização da arquitetura e urbanismo, durante os seus anos como presidente do Peru, focou-se numa política de habitação coletiva moderna para a classe média, ao mesmo tempo instituiu as eleições municipais, descentralizando a política.

Por outro lado, também passaram pelo poder pessoas com uma vontade enorme em intervir na cidade e no território, como é o caso de Eugène Claudius-Petit, foi ministro da reconstrução no pós-guerra, em França. A sua intervenção, focada na política de infraestruturas e novos bairros, produziu aquilo que se veio traduzir na marginalização social, promovido por uma arquitetura de rapidez e quantidade, com uma ideia de urbanismo colocada de parte.

Já na era contemporânea apareceram bastantes arquitetos que se dedicam à política social e de habitação e fazem parte de grandes organismos internacionais, como a ONU, como especialistas focados no cumprimento dos direitos humanos, especialmente da habitação, conseguindo assim ao longo do tempo promover nova legislação não só internacional, mas também nacional. Temos o exemplo de Miloon Kothari, arquiteto e ativista de origem indiana, que luta pelo direito à habitação, sendo também o encarregado da redação da carta da habitação como direito humano, aceite e assinada em muitos países, mesmo que continuamente descumprida, Kothari focou-se ao longo dos anos no estudo dos casos de violação destes direitos, mais concretamente nos casos de desalojamento e relacionados com os direitos das mulheres.

Assim, como mostramos com estes pontuais exemplos, a arquitetura será sempre política, pois se a política é a organização social de um grupo de pessoas num determinado espaço, esse espaço terá sido criado com a intenção de aproximar ou segregar, incluir ou excluir, pensado mediante a intenção de redistribuição de qualidade de vida.

Em Portugal, foi publicado em Diário da República em 2013 uma nova, e tão esperada política. A Política Nacional de Arquitetura e Paisagem⁸, dá nome a dois temas que fazem parte da história, cultura, identidade e que se refletem no desenvolvimento do nosso país. Traduzindo-se na educação, inclusão social e participação ativa da população na inovação e criatividade, no combate às alterações climáticas dando o seu contributo para uma sociedade mais justa e equilibrada.

A importância deste feito fez-se notar na qualidade do urbanismo, paisagem e arquitetura, numa luta pela promoção da cultura e ambiente construído, do desenvolvimento sustentável, assim como uma nova visão arquitetónica no que respeita à educação. Conseguir transmitir ao próximo uma arquitetura pensada com base em diversos critérios cujo objetivo comum é garantir a qualidade para todos.

A arquitetura é então um direito e um dever. Um direito para todos, viver e interagir com formas e espaços pensados e estudados, e um dever político no que diz respeito a garantir que este direito chega a todos os cidadãos.



Figura 7: Esquema para uma melhor Política de Arquitetura

⁸ Despacho n.º 9010/2013; Diário da República n.º 131/2013, Série II de 2013-07-10

2.2 Habitação como direito fundamental

Dentro de todos os outros temas, a habitação é a o ponto fulcral deste estudo. É um direito constitucional, mas que mesmo depois de vários programas, estudos, projetos e construções, o problema da habitação continua a ser uma falha a nível nacional.

A habitação, mesmo com diferentes terminologias ao longo do tempo, é um tema tão antigo quanto o ser humano, o abrigo, a necessidade de proteção contra animais selvagens e tempestades, seja dentro de grutas ou em cabanas/abrigos construídos por si. Sendo uma questão de tamanha importância, é também interessante perceber o impacto que uma política de habitação tem na vida dos cidadãos.

“O mundo também se constrói com a incomodidade. A irreverência intelectual enquanto sinal de insatisfação, aliada a uma ânsia de contribuir para um mais justo desenvolvimento dos sistemas de relações humanas através do progresso do conhecimento, está na base dos processos de mudança dos contextos das nossas vidas. Assim é a arquitetura, uma arte de transformação do espaço físico enquanto suporte das reais necessidades do agir e viver quotidiano.”⁹

Analisando a evolução da Constituição Portuguesa, sendo a primeira aprovada a 23 de Setembro de 1822, foi o primeiro e mais antigo texto constitucional português. Marcando uma tentativa de abolir o absolutismo e trazer para Portugal uma monarquia constitucional, referia acerca da habitação, ou na altura casa, no artigo 5º que *“A casa de todo o Português é para ele um asilo.”¹⁰*

⁹ (PORTAS, 2004) Pág. 5

¹⁰ Artigo 5º da Constituição Portuguesa de 1822

A constituição Portuguesa de 1933 foi o documento fundador do estado novo, baseado num esboço de Quirino Avelino de Jesus, e com ideais de Salazar, inspirada no corporativismo, na doutrina da Igreja e concessões nacionalistas. Referia acerca do domicílio *“Em ordem à defesa da família pertence ao Estado e autarquias locais: (...) Favorecer a constituição de lares independentes e em condições de salubridade, e a instituição do casal de família.”*¹¹

Em 1976 foi aprovada a Constituição que ainda se encontra em vigor nos nossos dias, foi redigida pela Assembleia eleita nas primeiras eleições livres em Portugal, depois da revolução de Abril. Publicada com uma visão bastante social, foi repensada posteriormente adequando-se aos princípios da União Europeia. É já, felizmente, mais concreta no que toca ao tema da habitação e urbanismo. Determina que o Estado antes de qualquer outra entidade, assim como as autarquias locais, garanta(m) as condições e os meios necessários para que a cidadania possa traduzir-se numa real possibilidade de acesso à habitação.

Fundamental a relação estabelecida entre a Política de habitação imposta ao Estado, como garantia do direito social dos cidadãos, e a política do ordenamento do território, conclui-se que a política de habitação deve estar inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização.

¹¹ N.º1 do Art.º 13.º do Título III – Da família da Constituição Portuguesa de 1933 em Diário do Governo, Quarta-feira 22 de Fevereiro de 1933; I Série – Número 43 pág. 229

Artigo 65.º
(Habitação e Urbanismo)

1. Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e privacidade familiar.

2. Para assegurar o direito à habitação, incumbe ao Estado:

a) Programar e executar uma política de habitação inserida em planos de ordenamento geral do território e apoiada em planos de urbanização que garantam a existência de uma rede adequada de transportes e de equipamento social;

b) Promover, em colaboração com as regiões autónomas e com as autarquias locais, a construção de habitações económicas e sociais;

c) Estimular a construção privada, com subordinação ao interesse geral, e o acesso à habitação própria ou arrendada;

d) Incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações, tendentes a resolver os respetivos problemas habitacionais e a fomentar a criação de cooperativas de habitação e a autoconstrução¹².

3. O Estado adotará uma política tendente a estabelecer um sistema de renda compatível com o rendimento familiar e de acesso à habitação própria.

4. O Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais definem as regras de ocupação, uso e transformação dos solos urbanos, designadamente através de instrumentos de planeamento, no quadro das leis respeitantes ao ordenamento do território e ao urbanismo, e procedem às expropriações dos solos que se revelem necessárias à satisfação de fins de utilidade pública urbanística.

5. É garantida a participação dos interessados na elaboração dos instrumentos de planeamento urbanístico e de quaisquer outros instrumentos de planeamento físico do território.

¹² Vale referir aqui o distanciamento entre o arquiteto e o usuário, ou seja, assume-se aqui uma dicotomia entre arquitetos e habitantes. Sendo o objetivo desta decisão a valorização das casas, apoiando a autoconstrução, ajudando as famílias a ultrapassarem a barreira da pobreza, esta operação social resultou na imagem que corre todo o mundo, um misto de racionalidade arquitetónica e a apropriação imprevisível dos habitantes. A possibilidade de autoconstrução embora tenha vindo dar à população hipótese de construir a sua casa, com o seu suor e tempo e com isso poupar dinheiro, num panorama geral arquitetónico a sociedade ficou a perder.

2.3 Políticas de Habitação

Com a chegada da segunda metade do séc. XIX, a industrialização trouxe um aumento significativo na procura de casas mais acessíveis. Em 1890 cerca de um terço da população das grandes cidades (Lisboa e Porto) eram pessoas que saíram das suas aldeias em busca de trabalho e melhor qualidade de vida para si e para a sua família.

Com esta migração das zonas rurais para as grandes cidades, rapidamente se ocuparam todas as casas disponíveis, aparecendo de imediato uma enorme necessidade de construção de novas habitações para a classe operária. Algumas destas novas construções foram levadas a cabo pelos industriais que construíram casas para os seus operários, mas também agentes privados e sociedades filantrópicas tiveram algumas construções neste âmbito.¹³

Vale salientar que as construções de novas habitações, por parte do Governo e Autarquias locais apenas se iniciaram no início do séc. XX. A verdadeira consciência de uma crise habitacional notou-se a partir de 1880, iniciando-se aqui uma panóplia de estratégias que visavam resolver esta problemática.

Neste período, conseguimos separar três diferentes marcos da história do nosso país: até 1910 o fim da monarquia constitucional; de 1910 a 1926 o regime republicano; posteriormente à revolução de 1926 o Estado Novo. Três diferentes regimes políticos que tiveram as suas implicações nas respetivas estratégias de habitação.

¹³ Uma experiência lançada no século XVIII, por Claude-Nicolas Ledoux, em França foca-se num projeto real tornado utópico para a cidade de Chaux, pensando toda uma nova organização social, baseado neste impulso industrial, reinventa a matéria criando tipologias arquitetónicas que passam por todas as classes sociais. Desde a casa do Diretor, até à casa do operário, equipamentos públicos e infraestrutura, transforma nesta experiência o pensamento dirigido à sociedade como o pensamento dirigido à cidade. Apontando aqui uma alternativa racional e simbólica, mas ao mesmo tempo poética e pedagógica na sociedade por parte do arquiteto.

A partir de 1880, a qualidade de vida da população foi piorando com a diminuição dos salários e o aumento dos preços dos bens essenciais, o aparecimento de novas máquinas industriais causou também o aumento o desemprego. Consequentemente as rendas tinham de ser mais baixas para se adequar a esta realidade, porém resultou também em alojamentos pequenos, insalubres onde vivia a maioria dos trabalhadores e suas famílias.

As duas primeiras soluções para alojamento destes recém-chegados trabalhadores, focava-se na sobreocupação de antigos edifícios, e construção de novas habitações tais como as “ilhas”, iniciadas em 1850, no Porto. As ilhas eram pequenas habitações que não excederiam os 16m², construídas em banda nas traseiras das antigas casas burguesas. Nestas pequenas habitações viviam famílias inteiras e em condições insalubres, sem abastecimento de água e os sanitários eram exteriores e partilhados por todos os habitantes da ilha.

Esta foi a solução encontrada para resolver o problema, claro que muitos agentes privados acabaram por ficar a ganhar pois fazendo uma grande quantidade de pequenas habitações na sua propriedade, garantiram à custa de uma vida insalubre e difícil destes trabalhadores mal pagos, um aumento do seu capital próprio.

Admitindo que a razão da construção de ilhas em vez de blocos habitacionais é meramente económica, este tipo de habitação veio também aumentar a exclusão social, pois desde então viver numa ilha, fosse ela qual fosse era um claro sinal de pobreza.

No final do século XIX a habitação tornou-se uma questão preocupante, com taxas de mortalidade elevadas e as inúmeras epidemias, obrigou as autarquias municipais a reconhecer os graves problemas da habitação e a necessidade de os combater. Começando por focar nas condições sanitárias das cidades, criaram algumas medidas com o intuito de corrigir esta problemática. Até aqui, nenhuma das entidades do governo considerava que a habitação de baixo custo fosse da sua responsabilidade, no entanto davam alguns incentivos aos agentes privados para construírem habitações para a população da classe baixa.

Em 1880 foi publicada uma lei que além destes incentivos, concedia a isenção de contribuição predial num período de 5 anos a todos os novos edifícios habitacionais cujas rendas não ultrapassassem os 50\$000 réis anuais por habitação. Além destes benefícios, a lei também definia alguns aspetos gerais das casas, individuais, com apenas um piso e jardim, forma de habitação privilegiada pelos oitocentistas. Posteriormente e devido à escassez de terrenos, as casas já podiam ser em banda, ou com um máximo de dois pisos, mantendo o jardim independente e um quintal nas traseiras.

A partir de 1870 o movimento sindicalista foi crescendo em número e ganhando voz em todo o país, faziam-se greves por melhores condições laborais e melhores salários. Estas lutas sindicalistas contribuíram para a queda da Monarquia e nascimento da República em 1910. Com esta vaga de movimentos sociais, o governo sentiu-se pressionado para responder a estas reivindicações e criar uma relação mais próxima com a classe operária, tornando a problemática da habitação uma questão política relevante. Acabou sendo publicada a 12 de Novembro de 1910 a Lei do Inquilinato, tentando acalmar as queixas dos inquilinos contra os senhorios tais como contratos precários e despejos frequentes, foram resolvidas com esta lei, que diga-se, congelou as rendas, dando uma maior segurança a estes inquilinos, impedindo assim os despejos.

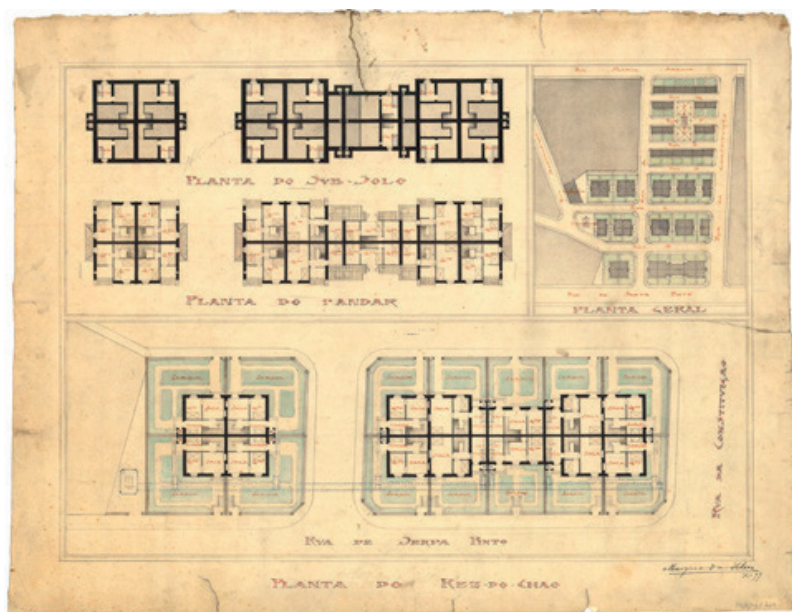


Figura 8: Planta de Bairro do Comércio do Porto



Figura 9: Exemplo de ilha no Porto

Com esta nova lei a *“Primeira República inaugura no país a figura da “habitação social”. (...) Independentemente do fracasso da atuação, no conjunto da nova habitação construída com o objectivo de ser saudável, económica e para o maior número, haverá agora aquela que é social, ou seja, que nasce inequivocamente a partir de uma solidariedade entre cidadãos através de um processo institucionalizado.”*¹⁴

No mesmo ano a Câmara Municipal do Porto teve um projeto pioneiro, inspirado na experiência do “O Comércio do Porto” que construiu colónias operárias, projetou e executou quatro bairros para as classes trabalhadoras. A Câmara adotou neste projeto a mesma tipologia de casa construída no Porto em 1904, conjuntos de quatro casas agrupadas, de um ou dois pisos, cada uma com o seu jardim privado.

Contrariamente à Câmara Municipal de Lisboa que não deu qualquer tipo de atenção a este problema, não construindo nenhuma habitação neste período, a Câmara Municipal do Porto construiu cerca de 312 habitações que ainda assim quase nada resolvia o problema de quase 12000 ilhas no município.

A nível legislativo, vale referir a publicação do Decreto nº 4137, de Abril de 1918, que mostrava a vontade de acabar com os bairros insalubres das grandes cidades, com a construção de novas habitações a baixo custo para a população mais pobre. Estas construções podiam partir de iniciativas privadas, sociedades ou cooperativas, a quem eram concedidos empréstimos com juros baixos através da Caixa Geral de Depósitos.

A isenção de 5 anos (anteriormente referida) passava agora para 20, além de facilitar também a obtenção de terrenos. Algumas destas habitações já poderiam ser construídas também pelos Municípios e pelo Estado. A construção de ruas, sistemas de saneamento, rede de água e eletricidade, toda a infraestrutura, serviços, escolas e transporte público era agora da total responsabilidade das Câmaras Municipais.

¹⁴ (ROLLO, et al., 2013)



Figura 10: Vista aérea do Bairro Sidônio Pais a Norte e da Colônia Viterbo de Campos a Sul, separados pela atual Rua de Entrecampos



Figura 11: Royal Crescent Habitação em Banda, Inglaterra

Este decreto refere também as construções e experiências consideradas exemplares, como as colónias operárias do “O Comércio do Porto”, e a legislação de habitação de outros países como a Grã-Bretanha (1890), França (1906), Bélgica (1889), Itália (1903), Alemanha e Espanha. Um exemplo de Bairro construído segundo este decreto no Porto, foi o Bairro de Sidónio Pais, com 100 habitações unifamiliares.¹⁵

“O confronto entre o privado e o público no âmbito do espaço doméstico não ficou resolvido durante o séc. XIX, continuando, ao longo do séc. XX a exercer influência sobre a forma como são tratadas as questões relacionadas com a habitação”¹⁶. Nos modos de habitar a cidade, em Londres a habitação organizava-se em banda, de casas unifamiliares, usando a continuidade da estrutura parcelar medieval, enquanto que em Paris é imposto o modelo do bloco habitacional plurifamiliar.

Nos anos 30, Portugal entrou num período de desenvolvimento económico e crescimento demográfico. Com o golpe militar de 1926, instaurou-se o Estado Novo em 1933 e com ele, um regime nacionalista, social e corporativo. Com o Decreto nº 15289 de Março de 1928, o Estado devolveu os antigos privilégios aos senhorios, permitiu a atualização das rendas das habitações que estavam congeladas desde 1910. Nesta condição, os senhorios eram livres para definirem as suas próprias condições contratuais.

¹⁵ Já no séc. XX, na sua *Une Cité Industrielle*, Tony Garnier usa a sociedade industrial como pensamento global que iria solucionar a organização sociedade moderna. A produção industrial passou então a ser a essência da cidade, organizando o território, tipologias arquitetónicas, meios técnicos e lógicas produtivas, em torno da sociedade industrial. Aqui consegue-se perceber a separação da função social da arquitetura como disciplina que gere a arquitetura e o urbanismo, e o foco na questão habitacional e que pensa também na questão da mobilidade. As tipologias determinadas entre modelo e sistema, e a relação cidade/campo, acabando por substituir já na parte final do seu estudo, a habitação individual pela habitação coletiva, como sendo mais adequada às necessidades da sociedade.

¹⁶ (MOTA, 2010) pág.20

A ditadura militar usou um modelo político liberal, o que em termos habitacionais, levou a uma reforma da contribuição predial. Ainda na promoção da habitação, os Decretos nº 16055 e 16085, publicados em Outubro de 1928, mais uma vez estimulavam a construção de habitação de baixo custo por privados. Para diminuir as consequências sociais deste fato, o estado criou o Fundo Nacional de Construção e Rendas Económicas, mas em suma os governos militares deste período não tinham como prioridade a habitação, pois mesmo criando uma legislação, nunca chegaram a implantar as respectivas medidas.

“As classes operárias sofriam constrangimentos de vária ordem, nomeadamente fracas condições de trabalho, baixas remunerações, inexistência de mecanismos de proteção social na doença, limitações no acesso à educação e condições de habitabilidade. A pobreza e a riqueza tinham geografias próprias no espaço urbano. Alguns autores acentuam o problema da habitação nas grandes cidades como um dos sinais mais reveladores e relevantes da expressão das desigualdades das classes trabalhadoras na sociedade capitalista (Ramos, 2001, p. 211).”¹⁷

Conseguimos perceber que a política habitacional do Estado Novo era dirigida praticamente às classes médias, pois o valor das rendas mais baixas eram sempre duas ou três vezes mais altas que as das “ilhas” ou até de quartos alugados, provando aqui mais uma vez a ideia de exclusão social da classe pobre. Em meados de 1932 o estado definiu bases de colaboração direta com os municípios, criando o Comissariado do Desemprego do MOPC que incumbia o financiamento de obras urbanas e rurais usando subsídios do Fundo de Desemprego, cujo objetivo era criar mais emprego, na realização de trabalhos de urbanização.

¹⁷ (IHRU, 2018) Eliseu Gonçalves, pág. 43



Figura 12: A lição de Salazar - Exemplo demonstrativo dos ideais tradicionais do Estado Novo

Em 1941, o Decreto-Lei nº 51561 foi mais uma tentativa (não conseguida) de resolver este problema. Em Setembro de 1933 é criado, com o Decreto-Lei nº 23052, o programa de habitação de casas económicas, que pretendia regulamentar a intervenção do Estado na habitação social, com o objetivo de resolver o problema da habitação para classes trabalhadoras. Assumindo assim o Estado, maior protagonismo na problemática da habitação e urbanismo, este programa foi baseado nos modelos britânicos da cidade-jardim¹⁸.

Eram bairros de casas económicas, com habitações unifamiliares, com um máximo de dois pisos, e com o seu próprio jardim, foram construídos pelo Estado, e destinados a funcionários públicos ou trabalhadores pertencentes a sindicatos nacionais patrocinados pelo regime, operários dos quadros permanentes e sócios das instituições de previdência social, estes requisitos traduziram-se na exclusão de muitos outros trabalhadores. Com rendas mensais, depois de 25 anos, as casas passavam a propriedade da família, destes funcionários públicos, enquanto que a classe operária, de trabalhadores mais pobres continuava a viver em condições insalubres, e num risco constante de serem despejados.

O regime do Estado Novo considerava perigosos os blocos habitacionais para trabalhadores, rejeitando por essa razão todas as experiências do regime anterior. Nota-se aqui uma intenção de modo de vida tradicional, quase como rural trazido para a cidade assim como a promoção da casa própria.

¹⁸ A cidade industrial transformou a sociedade num ambiente desordenado e insalubre, numa constante luta de classes. Sob influência dos socialistas utópicos, Ebenezer Howard pensou o modelo da cidade-jardim como solução pacífica e reforma social. A vida na cidade versus a vida no campo, poderiam se unir num ponto importante, a habitação numa relação forte com a natureza. As cidades-jardim são então pequenos núcleos dispersos pelas cidades, controlados, de baixa densidade e principalmente, autónomos. Esta ideia foi estudada e testada exaustivamente que Howard aceitava a iniciativa privada, mas pensando num benefício público, ou seja, o solo deveria se manter público com o intuito de evitar a especulação e valorizando as construções públicas em solos antes rurais e agora urbanos.

A CMP defendia a solução de blocos habitacionais nas zonas centrais, o mais próximo possível das “ilhas” que iam ser demolidas, para que não houvesse um choque na mudança de habitação e este pensamento chocava de frente com a ideologia do regime do Estado Novo. Dando como exemplo o Bairro Duque de Saldanha (1940), que, desde a sua tipologia como bloco com vários pisos, a sua forma em U com pátio comunitário, e principalmente a sua localização central na cidade, foi o primeiro bloco de habitação social plurifamiliar a ser construído no Porto, contrariando a política de exclusão social, localizava-se próximo das áreas das ilhas a demolir, o que permitiu o realojamento da população que as habitava.

Tudo isto era o oposto dos ideais da habitação social do regime. Sendo o financiamento para estas construções do Ministério das Obras Públicas, os municípios eram obrigados a obedecer às regras governamentais, seja na forma como na localização deste tipo de habitação.

Nas décadas de 30 e 40 os alojamentos das classes pobres eram precários e insalubres. A início apenas os privados construíam habitação a baixo custo, posteriormente o governo e os municípios também se juntaram a estas construções, mas o número de habitações continuou a ser demasiado baixo comparado com as necessidades da população. Isto resultou num aumento de bairros de barracas nos anos 40 e 50 e posteriormente nos bairros clandestinos nos limites das principais cidades nos anos 60 e 70. Concluindo que o sistema de fomento de habitação menos liberal foi o que teve um maior sucesso a nível social, mesmo que não em número suficiente devido aos escassos recursos financeiros.

O Porto sofre as mudanças consequentes de uma passagem do antigo regime para a modernidade, não só no âmbito político mas também nas diferentes vertentes da vida em sociedade, nomeadamente as transformações físicas da cidade. Sob o ponto de vista económico, a cidade mercantilista, assistiu a uma progressiva entrada da indústria na sua base produtiva, na primeira metade do século de uma forma mais lenta, acelerando na segunda.

O porto assume assim um papel polarizador de toda a região Norte, o que atraiu milhares de pessoas dos meios rurais primeiramente para o centro da cidade, e alargando-se para os distritos envolventes, devido ao elevado número e condições de habitualidade. A burguesia triunfa nos empreendimentos e sobre os representantes do antigo regime, as revoluções liberais retiram os privilégios à aristocracia.

Com este desenvolver da cidade, coloca-se a questão por que razão a sua burguesia não conseguiu acompanhar as tendências europeias que sustentavam a integração de novos habitantes no centro urbano com a construção de edifícios plurifamiliares? Por duas razões: a primeira era que a classe não tinha poder económico suficiente para estes tipos de investimento, e a segunda era a falta de potenciais clientes: a classe operária não tinha poder económico para pagar as rendas altas que estes investimentos implicariam, daí optarem pelas ilhas, que sendo um investimento menor, traria um ganho maior para os investidores.

Outro ponto importante dentro desta mesma temática da Habitação Social é a qualidade das infraestruturas e serviços adjacentes. As tipologias e custo das habitações têm de se adequar a cada agregado familiar. Cada família, seja qual for a sua constituição, merece um local salubre, com condições e espaços adequados para todos os seus membros. A demografia é um fator impactante quando se determina uma política de habitação, pois relaciona o número de famílias com a necessidade de habitações, o crescimento demográfico também deve ser considerado no momento de avaliação da política de habitação.

Segundo o censo de 1991, havia 4 181 120 alojamentos familiares, um número superior ao de 3 145 216 famílias. Conclui-se que 73,5% corresponde a residência habitual e destes 9,1% são sazonais. Apesar do esforço na construção de fogos nas últimas décadas, cerca de 44% construídos antes de 1946, tinham uma carência de infraestrutura básica como água, eletricidade ou sanitários. Entre 1946 e 1970 esta percentagem baixou para 28% e em 1991 o maior problema era a falta de água canalizada, cerca de 191 381 habitações.

Segundo as bases do mesmo censo, 25% das habitações habituais eram anteriores a 1946 e 56% eram anteriores a 1971. Como normal, os concelhos mais afetados pelo envelhecimento das habitações são os do Interior. Um outro apontamento é que em 1994/95, 67% das famílias eram proprietárias da sua habitação e apenas 26% eram arrendatários.

Muitos dos problemas a nível da construção de maiores parques habitacionais, provêm da própria estrutura empresarial, do nível insuficiente de inovação e produtividade na construção de edifícios, na carência de mão-de-obra especializada. Na falta de manutenção e conservação do construído. Em suma, falta de uma política de gestão e garantia de qualidade por parte do setor empresarial, tanto no que diz respeito ao setor público como ao setor privado.

No que respeita à habitação de custos controlados, há que referenciar o documento “Recomendações técnicas para a habitação social”¹⁹, que permite garantir exigências mínimas de construção e segurança na habitação financiada pelo Estado.

Estas normas exigem uma constante atualização com o intuito de melhorar cada vez mais todos os aspetos construtivos, e o LNEC tem tido importância e um trabalho focado na qualidade da construção e materiais construtivos, mantendo sempre presente na ideia a necessidade de pensar o futuro e a sustentabilidade como aspeto igualmente importante.

O poder central tem como responsabilidade definir uma política de habitação, mas a sua implementação é da competência dos municípios. Dentro da sua ambiguidade, cada município tem a sua interpretação da mesma, e baseando-se nela, pode criar uma política local mais concreta e adequada ao seu meio e à sua realidade, definindo os seus próprios programas.

A verdade é que o cariz partidário local, pode ou não sintonizar-se com o do poder central. Os PDMs são o exemplo da insuficiência de articulação dos serviços responsáveis das atividades quotidianas com os instrumentos de planeamento, que deixam de parte muitas vezes a questão da habitação. E, com esta incoerência, o estudo das verdadeiras necessidades de habitação e consequentemente a definição de programas municipais de habitação.

¹⁹ (Recomendações Técnicas de Habitação Social, 1994)

Assim o êxito de uma política de habitação passa por uma boa coordenação destas entidades. Porém quando se inclui entidades privadas ou não governamentais, é ainda importante que os seus interesses não contrariem nem prejudiquem os objetivos sociais da política habitacional pública. Como já referido e experimentado nos anteriores regimes políticos, consegue-se uma maior cooperação por parte das entidades privadas com alguns incentivos, no que se refere à construção de habitação para famílias carenciadas, porém é importante simplificar processos, regulamentos, sistemas de financiamento e seus incentivos.

O Estado tem como dever regular o mercado habitacional, onde se deve privilegiar as pessoas e as suas necessidades, evitando que o mercado distorça prioridades e a própria procura de habitação. O poder central deve apoiar os setores de promoção habitacional, para conseguir dar resposta às necessidades do país, seja por processos de venda ou arrendamento, garantindo as exigências mínimas de manutenção, conservação e reabilitação, deverá também haver condições de financiamento acessível para as famílias mais carenciadas, dando mais facilidades de pagamento da sua habitação.

Chegou-se à conclusão da necessidade de diversos tipos de financiamento, à aquisição de terrenos, à construção, reabilitação, assim como facilidades de crédito à compra ou reabilitação de habitações e subsídios ao arrendamento acessível. O incentivo à habitação a custos controlados por entidades cooperativas ou privadas deverá acima de tudo ser baseado numa consistente regulamentação, periodicamente atualizada, para evitar especulação e um desvio das verdadeiras questões importantes.

É necessário repensar o conceito técnico de habitação a custos controlados. Não se trata apenas da casa, mas sim de todo o seu espaço envolvente necessário para o quotidiano, como o estacionamento, equipamentos coletivos (normalmente exigidos pelos PDM), intervenções nos espaços verdes exteriores, em suma, tudo necessário para um quadro habitacional adequado.

Visto não haver entidades gestoras do parque habitacional privado, os instrumentos de gestão mais importantes publicados são o Regime Jurídico da Propriedade Horizontal (Decreto-Lei nº 267/94 de 25 de Outubro), as Contas Poupança Condomínio (Decreto-Lei nº 269/94 de 25 de Outubro) e o Programa RECRIPH (Decreto-Lei nº 106/96 de 31 de Julho).

O Regime Jurídico da Propriedade Horizontal coloca em destaque as obrigações de conservação e manutenção do RGEU. A propriedade horizontal²⁰ foi ao longo do século um instrumento importante no combate às crises habitacionais. A concentração demográfica resultante da revolução industrial, escassez de solos, procura incessante por parte das entidades imobiliárias, novos materiais e técnicas de construção foram fatores que permitiram o acesso de parcelas de solos por parte da população, a propriedade horizontal acabou por ser entendida como uma solução viável.

Com o objetivo de conservar e melhorar os edifícios e organizar a gestão dos condomínios adequando a sua administração num âmbito mais profissional. A criação de contas poupança-condomínio tinha como objetivo estimular os gestores de condomínios a manter os imóveis em regime de propriedade horizontal conservados e até mesmo fazer pontuais reparações. Para tal sentiu-se a necessidade de criar elementos financeiros para prevenir a degradação do tecido urbano, constituindo assim um fundo de reserva para poderem ser facilitadas estas reparações nas zonas comuns dos prédios. Usando como base os princípios da conta-poupança – habitação que facilitava a aquisição de casa própria, cria-se aqui um mecanismo que ajuda os condóminos proprietários num momento em que os primeiros imóveis deste regime necessitam de obras mais complexas do que as que seriam mais frequentes pela administração dos mesmos.

²⁰ Entende-se como um Edifício em Propriedade Horizontal quando este está dividido em fracções autónomas, como apartamentos, andares e garagens, desde que registadas separadamente, devendo ter saída própria para uma parte comum do prédio ou para a via pública.

O programa RECRIA do Decreto-lei nº 197/92, de 22 de Setembro revelou-se um instrumento de melhoria de condições das habitações em edifícios degradados. Decidiu-se criar o programa RECRIPH, mais específico de financiamento aos condóminos proprietários para a realização de obras nestes edifícios mais antigos, vindo a corrigir uma lacuna do programa anterior cujo pressuposto era o crescimento da adoção da propriedade horizontal para edifícios urbanos. O facto da maioria dos condomínios antigos serem constituídos por famílias com poucos recursos e que não lhes permitia apoio financeiro na realização destas obras tanto nos espaços comuns como nas suas próprias frações.

A carência da fiscalização municipal definida no RGEU, associada à questão do arrendamento tem levado a que a manutenção da habitação não receba a devida atenção. A gestão dos bairros de habitação social, deve valorizar os seus habitantes, e para isso houve algumas tentativas, como o exemplo do programa Arco-Íris gerido pelo IGAPHE, para ações como a manutenção dos espaços públicos exteriores com a parceria dos seus habitantes e apoio municipal, garantindo assim um estado de conservação estável ao longo dos anos.

A política de habitação tem sido um dos instrumentos de política económica e financeira do país, pois a primeira transmite à economia um conjunto de efeitos positivos. Esta política, como sabemos, tem oscilado entre os defensores da intervenção direta do Estado, através da promoção habitacional pública, e os defensores de uma intervenção indireta, quase exclusiva de incentivos à aquisição de habitação própria. Vendo o desenvolvimento e o ordenamento de território como processos para o bem-estar social, económico e ambiental, a habitação é um fator de elevada importância na qualidade de vida, ou seja, todas as ações a desempenhar nas áreas anteriormente referidas devem incluir naturalmente as questões do alojamento.

A habitação é uma área que tem o seu processo de produção em locais específicos, mas o modo de produção, tecnologias, formas organizativas são variadas, e, dentro delas umas contribuirão mais que outras para o desenvolvimento e ordenamento do território. No exemplo da grande escala, pode requerer fatores de produção, mão-de-obra, materiais não locais, transferindo assim o valor monetário para fora da região o que, claramente não favorece o desenvolvimento e economias locais.

Há claramente uma forte relação entre política de habitação e desenvolvimento local, e quanto maior for o grau de desenvolvimento e mais corretas as opções de ordenamento do território, melhor a situação habitacional dessa região. Mas, neste âmbito, quem tem maior responsabilidade são as autarquias locais, os municípios, pois ninguém melhor que estas entidades para conhecer o estado habitacional e de desenvolvimento do seu território. Embora a problemática habitacional não seja da exclusiva responsabilidade de uma só entidade, conseguimos perceber que para o seu sucesso é necessária uma boa e transparente relação entre todos os intervenientes, um equilíbrio que não parece querer aparecer, mas que, se a luta continuar, acabará por melhorar gradualmente este problema. Transparência, equilíbrio, cooperação, são os motes que considero fulcrais para uma boa solução habitacional para todos, assim como a sustentabilidade, respeito, boa gestão preventiva para uma maior durabilidade e qualidade dos edifícios.

2.4 Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH)

Aprovada pelo Conselho de Ministros nº50 – A/2018 de 2 de Maio, esta política tem como principal objetivo garantir o direito de uma habitação digna a todos, alargando o número e critérios de benefício deste direito, e criar condições para que a reabilitação se torne uma solução predominante no que respeita à habitação pública e social.

Dois temas que têm sido reconhecidos como áreas estratégicas e fundamentais para o desenvolvimento são a habitação e a reabilitação, é neste sentido que as organizações internacionais como as Nações Unidas, o Conselho da Europa, a EU e a OMS se têm debatido, com o objetivo de consolidar estas questões. Esta abordagem exige uma mudança na política de habitação portuguesa, em que o elemento “casa” como foco, seja substituído pelo objetivo “acesso à habitação”, com a criação de instrumentos novos, flexíveis que se adaptem às diversas necessidades, público-alvo e territórios. Com base na cooperação entre políticas e seus organismos, governo, setores públicos e privados, cooperativismo e principalmente maior proximidade com a população. Reconhecendo também o papel importantíssimo dos municípios, na deia de descentralização do Governo Constitucional.

É importante salientar também a intenção de promoção de cidades sustentáveis, que respeitem as medidas do Plano Nacional de Reformas, construindo novas centralidades e dinamizando as zonas em declínio, melhorando o desempenho energético e ambiental dos edifícios, inclusão social e atratividade dos seus territórios. Esta resolução divide-se em sete diferentes instrumentos:

- 1º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação
- Programa Porta de Entrada
- Programa de Arrendamento Acessível
- Chave na Mão – Programa de Mobilidade Habitacional para a Coesão Territorial
- Da Habitação ao Habitat
- Taxas autónomas diferenciadas para os arrendamentos habitacionais com contratos de longa duração
- Alterações legislativas ao arrendamento urbano

3. Habitação Social

3.1 Enquadramento

“No limite, toda a arquitectura é social. Actua sobre uma sociedade e exerce-se numa situação social.”²¹

A intervenção de uma arquitetura social depara-se com a economia e financiamento do sistema “tardo-capitalista”, juntamente com os seus efeitos e repercussões. Esta vertente da arquitetura manifesta-se primeiramente como ideia, ideia de um futuro. Para os marxistas a ideia de uma revolução social é anterior à configuração dos modos de vida, enquanto que os socialistas utópicos defendem que a aplicação de novos modelos arquitetónicos é que gerariam a transformação da sociedade.

“A verdadeira transformação dos modos de vida, deriva, assim, das mudanças nos processos políticos, económicos, produtivos e sociais introduzidos com a modernidade.”²²

A carência de habitação é o modo mais demonstrativo da pobreza, que gera exclusão social, que se desenvolve no analfabetismo, desemprego, insucesso escolar, toxicodependência, rendimento insuficiente, entre outros aspetos, problemas resultantes da inserção urbana e más condições de alojamento. A habitação é, como podemos perceber um problema social com enorme impacto tanto a nível social como individual. Este conceito de carência reflete-se no número insuficiente de habitações que responda às verdadeiras necessidades da população, mais a falta de condições das existentes, a sobreocupação e preços inacessíveis.

²¹ (BAPTISTA, MORENO, MASSAD, & YESTE, 2014) pág. 3

²² (BAPTISTA, MORENO, MASSAD, & YESTE, 2014) pág.5

A satisfação destas carências implicaria um estudo e uma adequação das necessidades e soluções de cada família, em particular, mas tendo em conta questões também gerais como a segurança, manutenção de infraestruturas, qualidade dos espaços habitáveis assim como dos espaços exteriores. Podemos separar diferentes conceitos de carências habitacionais tais como: alojamentos de construção precária, ou em edifícios antigos e sem condições de segurança devido ao seu estado de degradação, bairros de realojamento provisório (que surgem como solução imediata, mas não resolvida até ao fim), bairros de habitação social, entre outros.

Os primeiros, eram uma solução mais usada nas zonas urbanas, que construía alojamentos pequenos e frágeis, com materiais baratos e pouco resistentes, cujas infraestruturas eram também frágeis ou inexistentes, assim como os espaços exteriores e de convívio entre a comunidade.

Os edifícios antigos foram reaproveitados para habitação, mas com falta de segurança, infraestruturas, manutenção e condições de conforto, não garantiam qualidade de vida às pessoas.

Os bairros de realojamento provisório eram nada mais que pré-fabricados, também de material barato e pouco resistente que acabavam rapidamente por chegar a um estado de degradação avançado.

Os bairros de habitação social, da maneira como muitos foram implementados, geraram muitos problemas de exclusão social, e com eles degradação social e dos espaços envolventes.

Por fim, mas não menos importante, a situação dos sem-abrigo, que, com o pouco material encontrado e espalhado pelas ruas, constroem pequenos espaços, protegidos das intempéries (ou não) para passar as noites, na rua, ao frio e com receio de serem expulsos e tratados como se não fossem seres-humanos.

Cada uma destas problemáticas tem o seu ponto essencial de resolução, desde a erradicação dos alojamentos precários (barracas) e temporários degradados, à situação dos sem-abrigo. A solução passaria por novas habitações assim como um acompanhamento de reinserção social para reabilitar e conservar os edifícios habitacionais e respetivas infraestruturas, pensar numa solução habitacional alternativa a estas, repensar o modo de arrendamento e as condições de financiamento para novas construções destinadas a quem mais precisa. Em suma, realizar um estudo completo que solucione a questão da habitação, pensando na sua eficácia de forma não só adequada à atualidade mas sempre com o pensamento no futuro e na sustentabilidade.

Para entendermos a necessidade habitacional, há alguns aspetos sociais do habitar que necessitamos ter em conta, como o conhecimento da realidade familiar, as exigências físicas ou fisiológicas, as contribuições oferecidas pelo movimento moderno. Numa visão inicial sobre a questão de habitação, percebemos o sujeito do espaço habitável, a pessoa e o seu modo mais habitual de habitar em família. Podemos então estudar a habitação como “espaço” e a família como o “sujeito do espaço”, e dentro deste segundo, podemos dividir entre a vivência individual (que é algo que tem vindo a crescer nos últimos tempos) e a vivência coletiva (seja como a família tradicional, ou simplesmente em partilha da mesma habitação com pessoas não familiares)

Todas estas vertentes têm à sua volta, obrigatoriamente o “saber viver” em comunidade/vizinhança. E estas são as temáticas geradoras de um estudo mais pormenorizado. É preciso que haja um equilíbrio entre a salvaguarda ou recolhimento, privacidade do espaço habitável, e a relação exterior com a sociedade.

“um lar isolado, fechado, não é o que aguarda com mais zelo esta virtualidade da instituição – mas o que a degradou.”²³

Um ponto que considero também fulcral, é a importância da família na educação dos filhos, é o seu dever social, pois a formação e educação de um jovem parte do ambiente em que se insere. Maioritariamente, a família funciona como um espelho (claro que existem exceções), mas em modo geral e essencialmente, o saber estar parte da educação da família. Embora possa parecer fugir ao tema principal, vale salientar que esta questão está na base do estudo, mesmo que discretamente. Indo de encontro do pensamento de Nuno Portas, esta observação tem sido quase colocada de parte por variadas políticas habitacionais.

“A uma política de curto prazo qualquer preço pode servir desde que se “construam casas”; mas se se encaram os problemas na totalidade (e entretanto, evidentemente com a brutal premência de fogos), o político sente-se obrigado a procurar e encontrar soluções que, com segurança, se não voltem em última análise, e de novo, contra a própria família.”²⁴

Atualmente percebemos que a construção de habitações em massa para uma resolução rápida de um problema como a habitação, veio provar que a médio/longo prazo se tornou numa solução menos boa que desintegrou a família da sociedade, deixando crescer a delinquência e exclusão social.

Nem todos os agregados familiares sofreram dos problemas trazidos com a revolução industrial, mas as que sofreram, as que eram estáveis no campo, sentiram um impacto enorme na chegada às grandes cidades.

²³ (PORTAS, 2004) Pág. 20

²⁴ (PORTAS, 2004) Pág. 21

Desde um desenraizamento causado pela falta de apoios e proteção, resultado numa rutura dos hábitos familiares trazidos do campo; à instabilidade devido ao desemprego, mudanças constantes de trabalho numa procura de melhores condições; separação psicológica do seio familiar, quando mulheres e filhos se viram obrigados a trabalhar, em diferentes locais, horários, etc; desaparecimento da ideia de família como unidade à semelhança do tradicional rural. Com todas estas questões percebemos uma crise no âmbito familiar, acompanhada com a crise habitacional.

A relação interna da família mudou, assim como a relação da mesma com a sua comunidade envolvente. Nascendo a noção de cooperativismo, a relação entre a população dos vários agrupamentos habitacionais, bairros e respetivos equipamentos.

“As famílias jovens das classes menos favorecidas (no que tendem a encontrar-se com as famílias de tipo intelectual) procuram um encontro e ajuda mútua, material e moral, que trazem a aquisição de um clima de simplicidade e franqueza que só não tende muitas vezes a ser mais sensível ou largo porque o meio que habitam o torna impraticável.”²⁵

Em Itália, havia já programas habitacionais de estrutura associativa, de várias maneiras, as famílias tratavam da ordem e arranjo do bairro, a melhor maneira de usar e cuidar as habitações, a gestão dos equipamentos comuns, entre outros. Chega-se a uma tal organização que a própria INA-CASA constrói os conjuntos habitacionais e por eles distribui assistentes sociais para acompanhar todas estas atividades. Temos um outro exemplo conseguido, na Finlândia, onde os poderes públicos desenvolveram uma rede de entidades locais focadas na união familiar em benefício da população, cujo êxito se conseguiu pela gestão da própria política habitacional e de assistência familiar.

²⁵ (PORTAS, 2004) Pág. 32

Neste âmbito pensou-se a extensão destes organismos familiares num sentido horizontal, garantindo uma dimensão política e administrativa local, com base na convivência e na democracia, e a num sentido vertical, desempenhado num papel importante na própria política e legislação.

A verdade é que em Portugal esta política familiar se tornou bastante mais humana que nos outros países, crescimento conseguido pelas próprias entidades a par das secções de urbanismo e legislação que se tornaram como auxiliares de aquisição de equipamentos públicos como escolas, edifícios de formação especializada sobre a família, como médicos, arquitetos, psicólogos, sociólogos, entre outros.

Para poder obter um trabalho adequado às verdadeiras necessidades, o arquiteto necessita de ter bem presente questões como a psicologia da forma de agrupamento dos grupos e cooperação; a noção do “espaço familiar” (sabendo os seus limites positivos e negativos) e também a noção de permanência diurna, baseada nos hábitos diários familiares.

3.2 Evolução do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU)

Em 1948, Portugal participou como membro na Organização para a Cooperação Económica Europeia (OECE), cujo objetivo era promover a cooperação dos países membros e coordenar a distribuição dos fundos do Plano Marshall, criação de zonas de comércio livre, políticas de melhoria de condições de trabalho e de produtividade da mão de obra.

A participação nesta organização europeia, fez sobressair a necessidade de um planeamento económico que originou nos Planos de Fomento do Estado Novo. O I Plano (1953-58) baseava-se nos investimentos para a construção de infraestruturas, o II Plano (1959-64) priorizava o investimento de iniciativa privada, a indústria, sendo que ambos davam continuidade ao modelo de ditadura de Salazar.

Os anos 60 trouxeram mudanças significativas à política económica portuguesa, ainda durante o II Plano. Portugal, um dos países fundadores da Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA), aprovou também o Decreto-lei nº 43337 que aprova a adesão ao Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), e o Decreto-lei nº 43338 que aprova a adesão ao Fundo Monetário Internacional (FMI).

A aprovação destes decretos veio inverter a política salazarista do Estado Novo, e com isto, o Plano Intercalar de Fomento (1965-67). Além de exigir uma resposta económica dentro dos parâmetros europeus, força a preocupação com o planeamento regional, uma distribuição equitativa do rendimento, e um novo despertar para a necessidade de liberalizar o comércio. E também acabou por encontrar problemas na habitação pública e na produção social de habitação.

Em 1968, com o III Plano de Fomento (1968-73), reconhece-se o abandono do modelo de crescimento de orientação interna, o agravamento da balança comercial devido ao condicionalismo industrial e ao atraso da agricultura. Surge então com este Plano a internacionalização da economia portuguesa, desenvolvimento da indústria privada como setor dominante, consolidação dos grandes grupos económico-financeiros, e um crescimento urbano baseado no setor terciário, com a coerência do problema da habitação social. Houve ainda um IV Plano, de curta duração e cuja preocupação era a distribuição do rendimento, os setores sociais e a necessidade de assegurar o crescimento para garantir e manter o pleno emprego.

Planeou-se a construção de cerca de 50 mil fogos, e para isso criou-se o Fundo de Fomento da Habitação (FFH), cuja missão era a promoção da habitação social para arrendamento a famílias desfavorecidas. Aquando da criação do FFH, havia já a implementação de Planos Integrados, no que constituía uma medida política do organismo. Com as grandes mudanças causadas pelo 25 de Abril de 1974, o FFH sofreu também alterações, acolhendo e executando programas e medidas políticas diversas, que trouxeram resultados positivos no que respeita aos empréstimos às câmaras e cooperativas de habitação. De salientar também o processo SAAL, criado após a revolução de Abril, com o seu processo arquitetónico inovador, o arquiteto projetava juntamente com a população e não apenas para ela. Dado que este é um tema marcante na história da arquitetura portuguesa, mais à frente faremos uma aproximação mais atenta a este processo.

Em 1980 com a Publicação do Decreto-Lei nº435/80, de 2 de Outubro, o sistema de crédito à habitação própria ficou acessível a um maior faixa da população. O Governo transfere assim em 1982 para os municípios, as competências da promoção da habitação do setor público, causando a extinção do FFH mas criando o Fundo Autónomo de Investimento à Habitação (FAIH). O seu propósito era promover os programas de habitação social nos setores públicos, cooperativos e privados. A sua duração foi curta, (2 anos) mas fomentou o aparecimento do Instituto Nacional de Habitação (INH).

Este foi fundado a 25 de Maio de 1984 com o Decreto-Lei nº 177/84, de 25 de Maio, com várias atribuições na área financeira, dos estudos e da regulamentação da problemática habitacional. A sua função era proporcionar ao Estado um instrumento financeiro no âmbito da Habitação.

Com o Decreto-Lei nº30/97, de 28 de Janeiro, foram transferidos para o INH competências no âmbito do financiamento a fundo perdido, ao abrigo dos programas especiais de realojamento (PER), até então da responsabilidade do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE).

O INH foi redenominado Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) depois da reorganização dos diversos organismos do Estado, conduzida pelo Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE). Este acontecimento foi um momento de viragem na política habitacional, apostando também na reabilitação urbana, e desenvolvimento do mercado de arrendamento, tendo como princípio garantir as boas condições das mesmas. O IHRU é resultado da integração de dois diferentes organismos: IGAPHE e DGEMN (Direção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais).

O IHRU fundado em 2006 é um instituto público de regime especial, integrado na administração indireta do Estado, com autonomia administrativa, financeira e com património próprio. Segue as atribuições do Ministério do Ambiente e do membro do Estado responsável pelas finanças no que respeita a empréstimos, concessões de garantias e participação em sociedades, fundos de investimento imobiliário, consórcios, parcerias público-privadas e outras formas de associação. Formalmente criado através do Decreto-lei nº207/2006, de 27 de Outubro, funciona como instrumento de política e de intervenção financeira do Governo na área patrimonial, habitacional, de arrendamento e de reabilitação urbana, possui as suas próprias especificidades, bem como a sua independência em relação ao Orçamento de Estado.

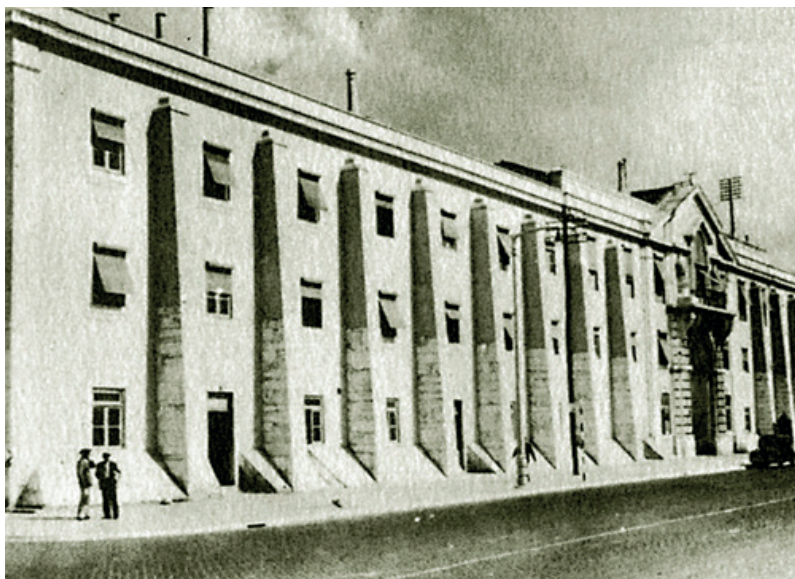


Figura 13: Edifício da Alfândega
Local onde funcionava o Laboratório de Ensaio e Estudo de Materiais até à inauguração do atual edifício do LNEC



Figura 14: Vista aérea do atual LNEC

3.3 Programas para Habitação Social

3.3.1 Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC)

O Laboratório Nacional de Engenharia Civil (LNEC) é um organismo que nasceu a 1946 com a junção do Laboratório de Ensaio e Estudo de Materiais (1898), de enorme atividade experimental, com o Centro de Estudos de Engenharia Civil (1942), mais ligado à investigação científica. Desde o seu início que manteve esta dupla vertente de investigação e experimentação.

A sua missão passa por promover e coordenar a investigação científica e o desenvolvimento tecnológico com o intuito de aperfeiçoar a boa prática de Engenharia Civil. Assiste o Governo nas suas políticas públicas dando apoio técnico às diversas entidades no que respeita à qualidade e segurança das obras, pessoas e bens, na proteção e requalificação do património e na modernização e inovação tecnológicas no setor da construção.

Com isto, vale salientar a sua importância no estabelecimento de Normas Técnicas de Construção (NTC), onde definem exigências de qualidade nos edifícios, para maior segurança, salubridade, conforto, acessibilidade e eficiência energética para todas as pessoas que neles habitam ou trabalhem. Organizam-se a nível Nacional, Regional e Municipal.

A nível nacional existe o Regulamento Geral das Edificações Urbanas (RGEU), e que é complementado com regulamentos mais específicos como o de exigências gerais (segurança contra incêndios, higiene e segurança no trabalho, acessibilidade, entre outros), exigências para instalações técnicas de equipamentos e exigências específicas para certo tipo de edifícios (habitação social e equipamentos públicos). Este tema é importante do ponto de vista analítico, pois no capítulo seguinte, estudar-se-á a relação destas NTC com os casos de estudo.



Figura 15: Manifestação dos moradores pelos direitos à habitação digna



Figura 16: Bairro SAAL, Antas

3.3.2 Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL)

“A Arquitetura social actua no lugar identitário e relacional. A intervenção social, tradicionalmente centrada em novos bairros periféricos, encontra o desafio da cidade existente.”²⁶

O contexto de mudança de 1974 permitiu que em Portugal se efetuassem algumas experiências no âmbito de intervenção urbana no centro da cidade. Mostrou-se no programa SAAL que o direito à cidade pode ser cumprido realojando a população sem a deslocar da sua esfera vivencial, não só com todo o conhecimento e instrumentos do arquiteto, mas acima de tudo incluindo os habitantes neste novo desafio habitacional. Este programa encontrou-se no meio de todo um processo revolucionário em tempo real, flutuando entre a realidade e a disciplina, construção e autoconstrução, modelo moderno e modelo tradicional.

Este programa, o Serviço de Apoio Ambulatório Local, seguiu-se à revolução de Abril, onde surgiu o maior ou mais intenso momento de arquitetura social em Portugal. Juntamente a um processo pedagógico da Escola do Porto, e uma tentativa de resolução de um problema em tempo real.

Álvaro Siza resumia este processo histórico refletindo sobre a disciplina da arquitetura:

“A Architectura significa compromisso transformado em expressão radical, isto é, capacidade de absorver o oposto e ultrapassar a contradição. Aprender com isso exige um ensino à procura do outro dentro de cada um”²⁷

Uma era de uma nova arquitetura para uma nova sociedade, fundada numa autonomia cívica e moral da política e sociedade. Uma arquitetura que seja apenas o reflexo de um poder ou processo histórico não pode ser política, apenas um produto da mesma, ela própria precisa refletir uma mudança de paradigma, revolucionária.

²⁶ (BAPTISTA, MORENO, MASSAD, & YESTE, 2014) pág. 19

²⁷ (BAPTISTA, MORENO, MASSAD, & YESTE, 2014) pág. 27



Figura 17: Bairro de S.Vítor, Porto



Figura 18: Bairro da Bouça, Porto

A crítica dos anos 60 ao funcionalismo moderno retoma a questão da autonomia, a forma vista como construção e permanência, a cidade como construção, como arquitetura. E é à escala da cidade que a arquitetura se consegue autonomizar e por consequência criar uma nova política em vez de um mero produto.

A microescala do SAAL e as contradições teóricas em que esta pedagogia transformadora se processa, pensa na cidade, tipologia, autonomia, produção, racionalismo, revolução, o novo e as suas limitações, a política e seus compromissos.

A escola da arquitetura vivia num período em que a vontade de se envolver e a de analisar a realidade, eram resultado de um pensamento em que não é possível projetar sem conhecer. E esta é a ponte que S. Vítor faz entre a escola como instituição e a realidade que a rodeia. A este pensamento do olhar a cidade além das suas frentes de rua (como o caso das ilhas do Porto) corresponde a organização da população para combater o processo de erradicar as ilhas, processo este que consistia no desmembramento das comunidades e o seu realojamento em bairros verticais nas periferias da cidade.

A realidade em que se inseria a Escola, resultou numa tentativa de se organizar, protegendo o habitat, a inclusão na cidade consolidada e mantendo também a proximidade trabalho – casa – serviços. Nuno Portas descreve o SAAL como *“a organização prévia da demanda: a primeira tarefa dos grupos SAAL era permitir que os residentes articulassem as suas necessidades, que tomassem a liderança na procura de soluções e que aplicassem a pressão política necessária para executar os seus programas”*²⁸

²⁸ (BAPTISTA, MORENO, MASSAD, & YESTE, 2014) pág. 30

O SAAL tinha então como exigência funcional a organização política, constituição de uma comissão de moradores para orientar o processo a quem é dado o “Apoio Ambulatório Local”, e a capacidade de jogar com a urgência da resposta e sua legitimidade política. Estas respostas só poderiam ser minimamente bem conseguidas estudando juntamente com a população as suas necessidades, como os núcleos, números de habitantes por casa, quotidiano familiar, entre outros aspetos.

Este processo colocou os estudantes numa posição de participação política ativa, com o apoio direto à população e a possibilidade de desafiar e aplicar o seu conhecimento académico na prática profissional, e é nesta dualidade de pensamentos que vários autores consideraram o programa conflituoso. Siza recorda este desafio como uma experiência intensa de diálogo, confronto e debate, e acrescenta que *“na sociedade em que vivemos, é impensável projecto sem diálogo, sem conflito e encontro, sem dúvida e convicção, alternadamente, em conquista da simultaneidade e da liberdade”*²⁹

Dentro do SAAL a multiplicidade de ideias variava entre a recusa do desenho, reticência em projetar pela falta de maturação da expressão popular, o desejo e esperança de uma arquitetura revolucionária, radicalmente nova e resultante de uma mudança de política e sociedade. Esperava-se uma arquitetura feita PELO povo, usando o conhecimento e instrumentos do arquiteto, mas o resultado foi uma arquitetura digna e pensada PARA o povo.

A recusa da autoconstrução pela sua lenta dispersão, pelo tempo de cada processo familiar, tornou-a incompatível com a urgência de responder à crise habitacional. As expectativas dos próprios moradores que queriam morar em blocos de apartamentos, assim como viviam os “ricos”, o modelo desigual de distribuição da habitação, eram questões presentes nesta altura como desafios a estes estudantes. E os blocos ou torres, galerias, esquerdo/direito, ou habitação em banda, com jardim individual já tinham sido elementos repressivos da erradicação das ilhas, onde a questão da autoconstrução não tinha lugar.

²⁹ (BAPTISTA, MORENO, MASSAD, & YESTE, 2014) pág. 31

Mas o problema era ainda maior, pois passava pela falta de espaço, casas, tempo, material, mão-de-obra, e acima de tudo, dinheiro. Daí que a maior lição deste programa fosse mesmo a solução deste quebra-cabeças, como um problema de projeto. Era necessário que a análise fosse de encontro à síntese/solução, e vice-versa.

Quase que se pedia que se construísse antes de projetar, a habitação social foi tão importante para o movimento moderno que tinha já nos anos 70 uma longa história. Dentro desta os modelos de J.J.P. Oud e Bruno Taut, eram referências que mesmo não indo de encontro às questões que o programa SAAL considerava importantes como desafio de projeto, acabavam por ser o produto de um conjunto completo disciplinar, resultado de muita investigação, eram materiais testados e muito úteis no que respeita a dar resposta mais imediata a um problema tão urgente, mantendo sempre presente que *“não admite que urgência dos problemas constitua um limite à qualidade e à poesia”*³⁰

A partir da organização com acesso direto, em banda, até dois pisos, cujo módulo mínimo poderia chegar aos 3,4m de largura, usava-se o material disponível (bloco de betão) e assim cada fogo respeitava o limite de 90 contos, poderiam se agregar em pátios mais ou menos partilhados.

A ideia de construção nova, uma nova solução projetual arquitetónica era o que tornava a zona de S. Vítor tão viável, pois devido à sua urgência, a solução passava por restaurar habitação já existente, recompondo as casas das ilhas, associando-as ou acrescentando, interligando as diferentes ilhas, completando as frentes de rua tornando a ilha proletária num elemento-base do tecido urbano do centro do Porto.

³⁰ (BAPTISTA, MORENO, MASSAD, & YESTE, 2014) pág. 34

Embora a experiência tenha sido interrompida, ficou marcada como um momento de aprendizagem, participação na sociedade, cooperando com os moradores e acima de tudo, crescer amadurecer os arquitetos que tiveram a possibilidade de participar.

“O azar de estudar numa Escola paralisada foi uma sorte, uma oportunidade se sobrepor com violência, com realidade, a microescala da ilha, a festa e a desilusão revolucionárias e o horizonte cultural internacional em que cresciam as complexidades e as contradições. É fácil imaginar que tenha sido uma aprendizagem revolucionária, capaz de multiplicar os enquadramentos, de inventar novas perspectivas, uma nova relação com a cidade e a história.”³¹

3.3.3 Cooperativismo

As cooperativas de habitação tiveram um maior crescimento com o 25 de Abril e o movimento à volta do direito à habitação. O Fundo de Fomento de Habitação (FFH), a inspiração no modelo sueco de cooperativismo, os núcleos de cidadãos trabalhadores, ou residentes em zonas degradadas, e até mesmo agrupamentos políticos de esquerda, foram elementos que ajudaram a que esta ideia crescesse.

Na sequência da constituição quase imediata de cerca de 250 cooperativas, depois do 25 de Abril, sentiu-se a necessidade de criar uma organização representativa do movimento cooperativo habitacional, assim, em 1980 foi criada a Federação Nacional de Cooperativas de Habitação Económica (FENACHE).

Havendo a intenção de equilibrar as questões da propriedade coletiva e individual, assim como a atribuição de fogos, a sua fiscalização geral, a união num só regime jurídico das cooperativas “antigas” e as de habitação económica, e uma política de fomento à aquisição de habitação própria, em 1982, através do Decreto-lei nº 218/82 de 2 de Junho, as cooperativas de habitação têm o seu primeiro regime jurídico específico, que atualmente se rege pelo Decreto-lei nº 502/99 de 19 de Novembro.

3.3.4 Programa Especial de Realojamento (PER)

O Programa de Realojamento proporcionou aos municípios, meios para a erradicação mais eficiente das barracas e realojamento dos respetivos habitantes em habitações de custo controlados. Este programa, para as áreas metropolitanas foi criado com o Decreto-lei nº 163/93 de 7 de Maio, dá apoios financeiros aos municípios para construir, adquirir ou arrendas fogos para o realojamento em condições salubres, da população que até então vivia em barracas.

Foi também possível graças a este programa, a concessão de financiamento para a reabilitação de fogos ou prédios devolutos e a cobertura dos custos quando estas construções fossem para realojar famílias recenseadas no PER. Houve também financiamento aos restantes municípios do país pela administração central, para que estas condições chegassem a todo o país e não só às duas áreas metropolitanas.

As entidades que podiam recorrer a este programa eram então os Municípios aderentes e respetivas empresas públicas municipais, IPSS, entidades públicas com fins assistenciais, as cooperativas, e agregados familiares recenseados no PER, pelos respetivos municípios.

O programa PER-Famílias, pelo Decreto-lei nº 79/96 de 20 de Junho, é dirigido às famílias que constem no levantamento dos respetivos municípios, permitindo-lhes comprar uma habitação, adequada ao seu agregado familiar e em local à sua escolha. Permite também obras de reabilitação numa habitação destinada ao realojamento do agregado familiar, ambas as opções são para habitação permanentes destes agregados.

3.3.5 Habitação a Custos Controlados (HCC)

As HCC são contruídas com o apoio Financeiro do Estado, que oferece benefícios fiscais e financeiros na sua promoção. Destinam-se a arrendamento ou a habitação própria e permanente. Devem respeitar os custos de construção, limites de área bruta, preço de venda publicados na Portaria 500/97 de 21 de Julho.

As Câmaras Municipais, Cooperativas de Habitação, Empresas privadas e Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), são as entidades que podem promover este tipo de habitações, tendo também acesso facilitado a crédito, a aquisição e infraestrutura de solos, e construção dos equipamentos e empreendimentos sociais. O financiamento pode atingir os 80% do valor da venda, com uma taxa de 1/3 da taxa de referência.

O Estatuto Fiscal Cooperativo permite a construção de empreendimentos por Cooperativas, desde que respeitem as normas da Habitação a Custos Controlados. Estas empreitadas beneficiam da taxa de IVA reduzida, apenas 5%.

O Financiamento a Municípios e IPSS não pode ultrapassar o total do valor de construção, e os fogos contruídos com este financiamento destinam-se a venda ou a arrendamento.

Elementos integrantes desta política:

- Infraestrutura e aquisição de terrenos
- Construção de HCC para venda
- Construção de HCC para arrendamento
- Equipamento Social, espaços e partes acessórias dos fogos (arrecadações e garagens)
- Parâmetros de área e custos de construção, valores máximos de venda
- Conceitos que devem obedecer as HCC



Figura 19: Mapa da localização do Concelho de Valongo



Figura 20: Fotografia aérea de Valongo

4. Valongo como caso de estudo

A formação de Valongo como território de independência jurídica, política e administrativa, resultou do Decreto de 6 de Novembro de 1836, por um ato político que tencionava melhorar a divisão do reino e daí retirar todas as vantagens de uma nova organização administrativa no reinado de D.Maria II.

Após a instalação da Câmara Municipal em Alfena (sede do Concelho em 1836), foi deslocada para Valongo em 1838 tendo alterado a designação do concelho para município de Valongo até aos dias de hoje. Uma cidade de base rural, que cedo se tornou urbana, assim como Ermesinde. Enquanto que as restantes freguesias mantêm ainda um pouco da vivência rural, devido ao seu contato muito próximo com a natureza, o seu carácter rural e de interior, deve-se também ao facto do seu desenvolvimento e crescimento não acompanhar os das cidades centrais (Valongo e Ermesinde).

O concelho de Valongo tem atualmente quatro freguesias, Alfena, União de Freguesias de Campo e Sobrado, Ermesinde e Valongo. Para o caso de estudo foi escolhida a freguesia de Valongo, sede do concelho, segunda maior freguesia do município e com responsabilidade acrescida no que respeita à acessibilidade de habitação a toda a população. Valongo dista do Porto cerca de 16/17 km, e tem uma área total de 75.1 km², é limitado por Santo Tirso a norte, por Paços de Ferreira a nordeste, por Paredes a este, por Gondomar a sudoeste e pela Maia a oeste.

O seu nome de origem é Vallis Longus, pois é uma cidade rodeada por dois grandes vales, a serra de Santa Justa e Pias. De cultura mineira desde a época romana, foi alargando a habitação e exploração agrícola nas planícies aos grupos não ligados à exploração mineira. A partir do final do séc. XIX e início do séc. XX, aumentou-se os acessos viários dentro do concelho, passando ainda a ser servido pelo eléctrico e comboio.



Figura 21: Mapa do Concelho de Valongo com divisão de freguesias e enquadramento de concelhos vizinhos



Figura 22: Mapa do Concelho de Valongo, imagem satélite

Valongo e Ermesinde, as freguesias com maior população, também passam a ter nesta altura os seus estabelecimentos comerciais e continuam a crescer devido à migração da população do interior.

Posteriormente a indústria também se instalou um pouco por todo o concelho, desde a exploração da ardósia, até à produção têxtil, incluindo a metalomecânica e metalúrgica, mantendo-se sempre, e principalmente em Campo e Sobrado, a exploração agrícola.

A nível populacional, segundo os censos de 1900 o município de Valongo tinha 2 725 fogos, e 11 853 habitantes, e a freguesia de Valongo 841 e 3 643 respetivamente. Cerca de 100 anos depois, segundo os censos de 2001, Valongo município tinha 85 895 habitantes residentes, com 28 108 famílias, 17 362 edifícios e 33 419 alojamentos. Tendo em conta os mais recentes censos, a população total era de 93 858, 33 946 famílias, 40 445 alojamentos e 18 475 edifícios, e a freguesia de Valongo respetivamente tinha 23 925 habitantes, 8 658 famílias, 10 791 alojamentos e 4 169 edifícios.

Valongo fazia parte do concelho da Maia e do extinto concelho de Aguiar de Sousa, não existindo até então como unidade administrativa civil independente. São Mamede foi a zona de Valongo escolhida para cabeça de concelho, pois sendo rural, tinha já uma tendência para se tornar urbano, e suas elites viviam do comércio do pão que era vendido no Porto.

De localização estratégica, na ligação entre o Porto e o interior transmontano (daí o nome Valongo da Estrada), as indústrias rapidamente investiram no seu potencial de crescimento e independência, pois fazendo parte do limite da Maia, possuía já a sua própria dinâmica. O uso do rio Ferreira para funcionamento dos moinhos, a relação comercial com o Porto, a qualidade do pão produzido, a evolução e crescimento de investimentos e indústrias toraram Valongo um marco importante, ao ponto de ser elevado a cabeça de concelho.

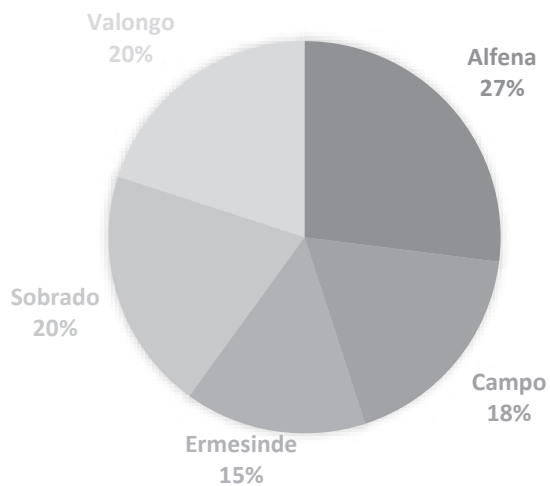


Figura 23: Percentagem de moradores das freguesias do Concelho de Valongo em 1527

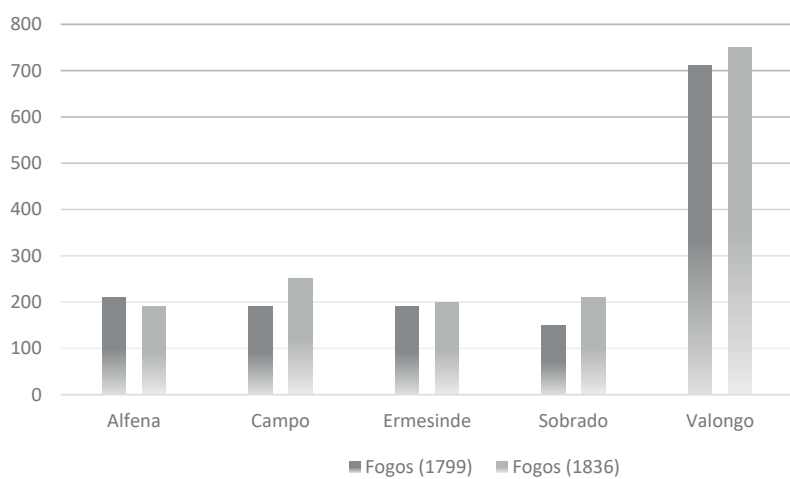


Figura 24: Evolução populacional entre 1799 e 1836

O “Projeto para a Divisão Administrativa do Reino” levou à extinção de alguns concelhos e à criação de outros, como Valongo, através da Portaria de 26 de Setembro de 1836. O Decreto de 6 de Novembro de 1836 elevou a freguesia de São Mamede de Valongo a concelho, constituído por seis freguesias: a própria, São Lourenço d’Asmes e São Vicente de Alfena (pertencentes à Maia), e Santo André de Sobrado, São Martinho do Campo e São Miguel da Gandra (do concelho de Aguiar de Sousa). Num resumo demográfico geral, S. Mamede de Valongo possuía 40,3 % da população do concelho, sendo a freguesia dominadora e também mais qualificada devido ao seu crescimento industrial e de investimentos.

O concelho acabou por perder a freguesia de S. Miguel da Gandra devido à criação de impostos concelhios, passando este a pertencer ao concelho de Paredes, fazendo com que em S. Mamede de Valongo se convergissem 45,5 % dos habitantes do concelho. Já no final do séc. XVIII, quase 40 anos antes, Alfena possuía 200 fogos, Asmes³², 217, Valongo 775, S. Martinho do Campo 279 e Sobrado 230, totalizando 1703 fogos, mostrando assim uma certa estagnação populacional. Este facto não impediu a elevação de Valongo a vila, pelo Decreto de 17 de Abril de 1837.

A população espalhada por este concelho, tinha a tendência de viver concentrada em núcleos/aldeias ou lugares por uma questão de defesa, solidariedade familiar entre si, criando laços fortes de vizinhança e entreaajuda, veja-se a aldeia de Alfena, Baguim, Cabeda, Ferraria e Transleça, da Freguesia de Alfena; Balselhas, Luriz e São Gemil em São Martinho do Campo; Ermesinde, São Lourenço e “Azomes” em São Lourenço de Asmes; Sobrado e Vilar de Santo André de Sobrado; e por fim Susão e Valongo na freguesia de S. Mamede de Valongo, onde a primeira tinha 65 % dos habitantes da freguesia, e Valongo os restantes 35 %.

³² Ermesinde, antiga freguesia de S. Lourenço de Asmes, ganhou o seu novo nome pelo Decreto Republicano de 6 de Fevereiro de 1911 – nome de uma das suas aldeias mais relevantes. Era a freguesia mais próxima do Porto e da sede do Concelho da Maia.



Figura 25: Exemplo de casa tradicional



Figura 26: Exemplo de casa tradicional

4.1 A Habitação Social em Valongo

A casa, de tipologias variadas, traduzia a ideia de família ou núcleo de pessoas que viviam juntas, havendo até casos de viúvos ou doentes que viviam em conjunto, o que deu origem a habitats familiares invulgares e saiam fora dos “ideais” de família na altura pelo fato de Valongo ser ainda rural, possuía uma enorme dispersão de habitações e famílias, que abarcava desde a auto-construção à complexidade das funções de celeiros, adegas, eiras, palheiros, etc.

Na passagem da Idade Média para a Moderna e Contemporânea, o património construído de Valongo muda, para uma construção mais sólida, de estética e qualificação que a sua ruralidade não previa nem estava habituada, mantendo porém a sua casa característica térrea, sob matriz plana. Valongo tornou-se então uma zona de alguns inconformismos arquitetónicos com este contraste tradicional / urbanizante.

As inquirições de 1258 foram marcantes para este território principalmente pelo cadastro que foi realizado, começando assim a perceber-se a evolução demográfica, histórica e arquitetónica de todo o concelho. Aquando a sua elevação a vila, em 1837, Valongo já possuía 738 fogos, considerado assim um centro muito importante com uma enorme área populacional e comércio muito dinâmico.

A população da cidade foi crescendo, como se conclui na análise dos censos e da história no que respeita à migração da população do interior para as grandes cidades e suas periferias. O seu maior crescimento demográfico deu-se entre 1970 e 1981, com o retorno da população das ex-colónias e ao processo de suburbanização, sendo o concelho do distrito do Porto com o maior crescimento populacional.

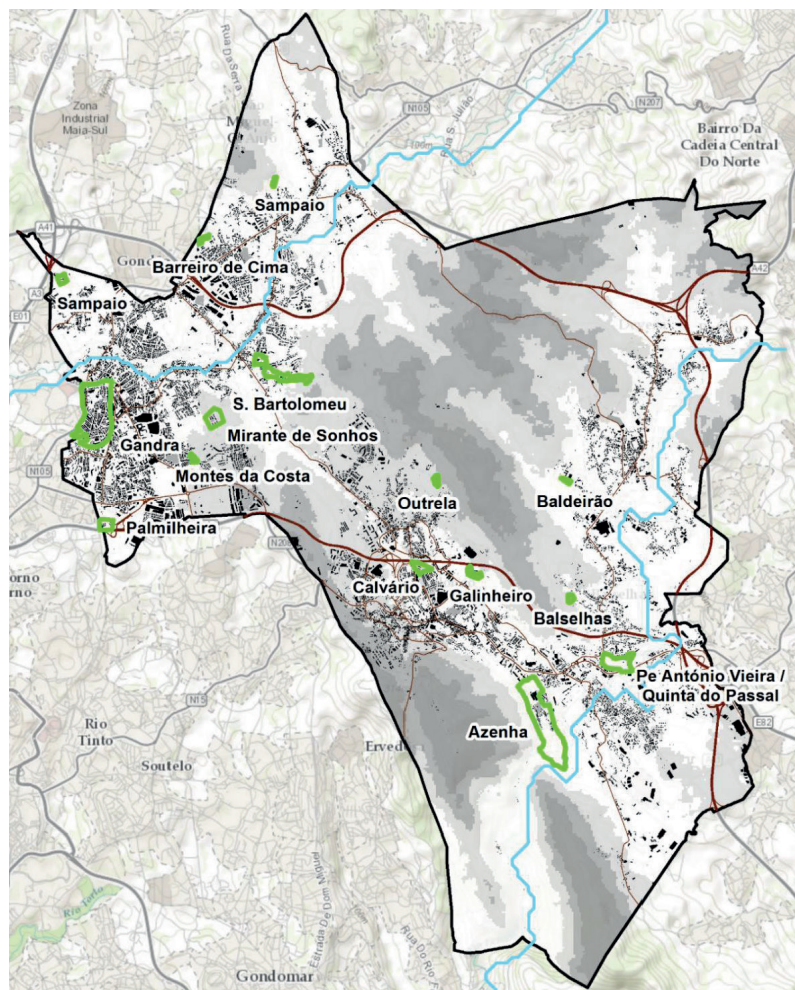


Figura 27: Distribuição dos Empreendimentos de Habitação Social do Concelho de Valongo

A falta de condições impôs-se e espalhou-se pelo concelho. Na freguesia de Valongo e Ermesinde notou-se mais o aparecimento de núcleos de habitações em barracas, de condições precárias.

Em 2001 o município de Valongo tinha 167 alojamentos deste tipo, sendo que, graças ao sucesso do PER, em 2011 possuía apenas 30 alojamento precários. Neste período houve um crescimento de habitações novas e diminuição das precárias. Predominando os alojamentos habituais, e apenas uma pequena percentagem do total de alojamentos se refere aos alojamentos sazonais.

Atualmente o concelho de Valongo possui 17 Empreendimentos de Habitação Social, distribuídos por 1098 fogos e 3368 habitantes. Os primeiros a serem construídos, foram financiados pelo Fundo Fomento de Habitação no final dos anos 70. Estes são o Bairro das Saibreiras (em Ermesinde), o Bairro das Pereiras e o Bairro do Calvário (Valongo).

Em 1984 Valongo dispunha já de *“cerca de 500 fogos habitados, alguns por mais de uma família, com todos os problemas neles inerentes”*³³. *“Para contrariar a especulação com os terrenos para a construção de habitação própria foram efectuados pela Câmara vários loteamentos municipais”*³⁴.

Em 1983 várias dezenas de reparações foram realizadas no interior das habitações, notando-se que a maioria era resultante do desleixo dos próprios inquilinos. O que resultou na publicação do Regulamento para as habitações dos bairros sociais com o objetivo de melhorar as condições de utilização das mesmas.

³³ (Valongo, Boletim Municipal, 1984)

³⁴ (Valongo, Boletim Municipal, 1984)

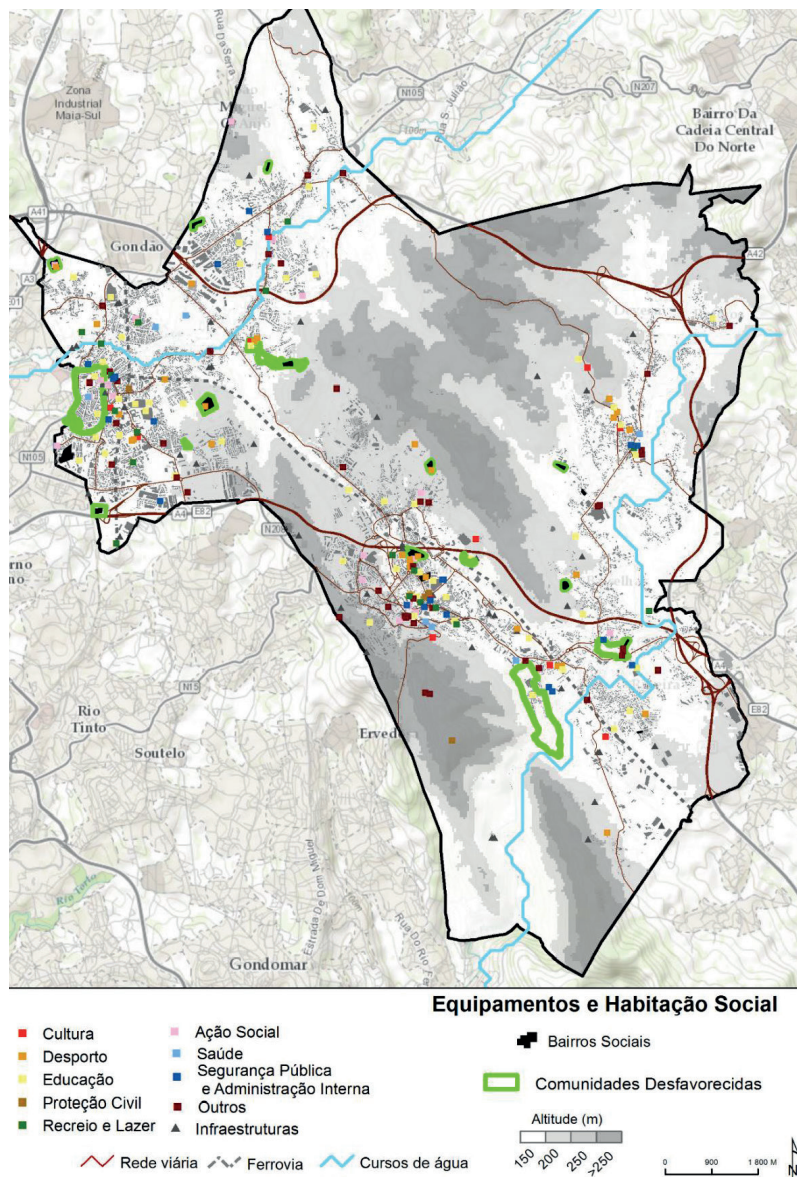


Figura 28: Distribuição dos Equipamentos e Habitação Social do Concelho de Valongo

Quando o FFH foi extinto, toda a manutenção e gestão destes empreendimentos novos e seus equipamentos, sendo rejeitada pela autarquia e pelos moradores, passou para a responsabilidade do IGAPHE. Posteriormente foram transferidos para a Empresa Municipal Vallis-Habita, que ficou encarregue da respetiva gestão, manutenção e acompanhamento.

O cooperativismo não está muito presente na história do concelho, mas vale referir que o INH financiou a Cooperativa Porta Aberta, em Ermesinde, concluída em 1987/88, com 114 fogos (109 T3 e 5 T4), assim como outra, em Suzão, Valongo denominada por Cooperativa de Habitação Rio-Lar.

Em 1988 em Valongo, a Câmara Municipal financiou a construção de 47 fogos no Outeiro do Linho. Com as vantagens de, através do estudo tipológico, resolveu o problema do acentuado declive no terreno, com a sobreposição de dois duplex, tipologia bifamiliar, associados em banda. As suas desvantagens recaem na solução construtiva e na falta de ventilação natural devido às características do terreno. Aqui, a intenção foi, com o financiamento do INH, e sendo da posse da Câmara terrenos com as condições ideais, *“construir habitações sociais para venda a baixos preços (...) e de proporcionar aos cidadãos, economicamente menos favorecidos, terrenos a preços baixos”*³⁵.

O PER, implementado nos anos 90, trouxe condições à autarquia para a construção de 14 empreendimentos de habitação social, com o principal objetivo de erradicar todos os tipos de habitação precária e realojar as respetivas famílias. Estes 14 Empreendimentos de Habitação Social estão dispersos por todas as freguesias.

³⁵ (Valongo, Boletim Municipal, 1988)

Na freguesia de Alfena ficam três EHS: Barreiro de Cima, Serra Amarela e S.Bartolomeu, com 406 habitantes prefazendo um total de 129 fogos. Na união de freguesias de Campo e Sobrado existem cinco EHS: Balselhas, Padre António Vieira e 1º de Maio em Campo; Baldeirão I e II em Sobrado. Totalizando 192 fogos e 730 habitantes.

Em Ermesinde, um total de 257 fogos e 732 habitantes, distribuindo-se por quatro EHS: Palmilheira, Sampaio, Montes da Costa e Mirante dos Sonhos. Por fim mas não menos importante, na freguesia de Valongo o PER construiu dois bairros: Galinheiro e Outrela, com 96 fogos e 348 habitantes.

A nível de equipamentos sociais, praticamente todos possuem uma sala de atendimento, o que aproxima a relação e o acompanhamento dos técnicos de ação social aos habitantes destes EHS, no caso de não possuírem este espaço, o acompanhamento é feito num empreendimento mais próximo ou ao domicílio. Existem também alguns bairros que possuem polidesportivos, parques infantis e ATLS. Referindo a exceção do Baldeirão II que possui o seu próprio jardim de infância.

O concelho de Valongo concretizou 100% do número de fogos a que se propôs aquando da sua candidatura ao PER. Respondendo a um bom número de carências e erradicando igualmente a maioria das barracas, não ficando, porém, resolvido por completo este grande problema que é a habitação. É preciso não esquecer também que após a construção deste número de EHS, é necessária a sua manutenção de modo a garantir as condições de habitabilidade desta população.

Algumas das queixas da população passam não só por esta questão da manutenção mas também pela sobrelotação dos fogos, chegando ao ponto de mais de duas pessoas partilharem o mesmo quarto, tendo de dormir um de cada vez.³⁶ A dificuldade em pagar as rendas e o desemprego são das razões que tem feito crescer a procura pela habitação social.

No âmbito da satisfação da população, a passagem de habitações precárias e insalubres para habitações novas, trouxe uma elevada satisfação de habitabilidade, porém a sua localização longe do centro da cidade, de serviços, comércio e transportes, criou a ideia de “gueto”, um ambiente problemático, de isolamento do resto da sociedade, equivalendo a palavra “bairro” à ideia de violência e ilegalidades.

Esta solução habitacional veio resolver graves problemas da população, mas fez nascer novos. Outro aspeto menos favorável que resultou da passagem da vida em barracas para casas novas, em empreendimentos partilhados por várias famílias, foi:

“A maior parte dos agregados familiares que habitam os bairros, viviam em casas sem as mínimas condições higiénicas, com uma ou duas divisões para várias pessoas, sem que houvesse vizinhos por baixo ou por cima. Eram assim pessoas habituadas a viver à sua maneira, sem a obrigação do cumprimento de normas para viver em habitações comuns.”³⁷

³⁶ (Valongo, Diagnóstico social do Concelho de Valongo, 2005)

³⁷ (Valongo, Boletim Municipal, 1980)



Figura 29: Cooperativa Porta Aberta Ermesinde



Figura 30: Aspeto geral do Outeiro do Linho, Valongo



Figura 31: Cooperativa de Habitação Rio-Lar Suzão, Valongo

“O tipo de habitação construído (andares), põe sem dúvida problemas de utilização a pessoas que estavam habituadas a viver em habitações de rés-do-chão, com o seu bocadinho de terreno à porta para fazer alguns cultivos ou criar alguns animais.

Deparamos assim com problemas de relações conflituosas entre os utentes dos bairros, para além das graves questões relacionadas com a utilização das habitações. Temos ainda famílias degradadas com problemas de alcoolismo, prostituição e delinquência juvenil. Mas, mais há a acrescentar neste parágrafo.

Existem habitações sob ocupadas, onde vivem pais, filhos solteiros e casados com seus restantes familiares, pessoas amigas, etc., nada a grande falta de habitação acessível as rendimento económico da maior parte da população. Desta forma, as condições ideais que à partida foram dadas às famílias, vão a pouco e pouco sendo perdidas, contribuindo tudo isto para a degradação das habitações.”³⁸

Este foi um problema no início do período de construção dos primeiros EHS, até que ou os moradores se juntavam em associações, ou a Câmara se responsabilizava pela gestão destas questões. Todo este movimento de criar condições para a construção de habitação, gerou investimentos privados e novos programas, tais como “Casal Jovem, Casa Nova”, protocolo da Câmara em 1997, que resultou a construção de 1300 fogos por todo o município e cujo objetivo era permitir a todos os munícipes a aquisição de habitação a custos controlados, juntando a Câmara, as empresas responsáveis pela construção e entidades bancárias, facilitando a estas famílias o acesso ao crédito.

O lado negativo depois desta fase importante, foi o fato da população continuar a crescer e a construção de habitação social não acompanhar este crescimento. Aliás, posteriormente ao PER, não foi construído mais nenhum fogo, sendo que *“dado não haver novas construções de habitação social, a entrega de habitação a novos agregados inscritos apenas acontece à medida que vão existindo vagas.”³⁹*

³⁸ (Valongo, Boletim Municipal, 1980)

³⁹ (Valongo, Diagnóstico social do Concelho de Valongo, 2015)



Figura 32: Casos de Estudo
— Bairro do Calvário
— Bairro da Outrela

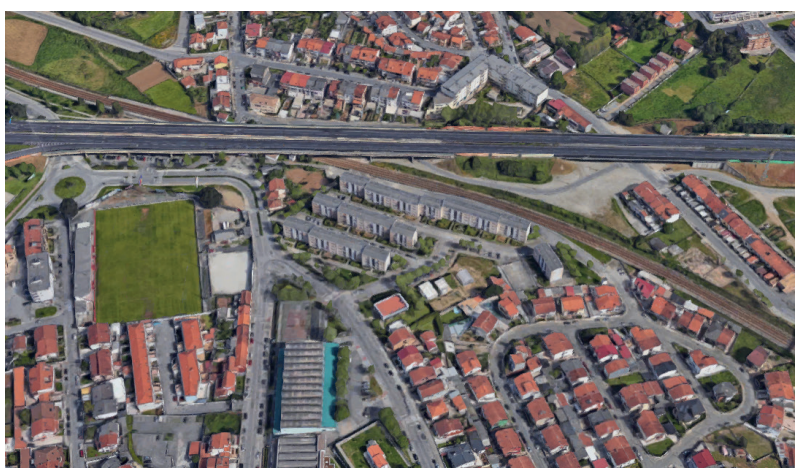


Figura 33: Vista aérea do Bairro do Calvário e sua envolvente. De salientar que aquando a sua construção, apenas existia a linha ferroviária.



Figura 34: Vista aérea do Bairro da Outrela e sua envolvente. Onde se pode verificar o seu isolamento em relação à envolvente.

4.2 Casos de estudo

Para casos de estudo foram escolhidos dois Conjuntos de Habitação Social, o Bairro do Calvário financiado pelo Fundo Fomento de Habitação e construído entre 1970/80 e o Bairro da Outrela, construído segundo o Programa Especial de Realojamento em 1997.

Como já referido anteriormente, o Bairro do Calvário foi dos primeiros empreendimentos de habitação social a serem construídos na cidade de Valongo, e é importante referir que a sua localização foi já escolhida de maneira a afastar a sua população do centro da cidade. Está inserido numa zona de dinamismo a nível de transportes, localiza-se também perto do considerado “centro” da cidade, e conseqüentemente, perto de serviços e comércio, mas isto tudo apenas atualmente.

A Vila foi crescendo, tornou-se cidade, e a malha urbana acabou por absorver o Bairro do Calvário, incluindo-o assim na sua dinâmica. Na altura da sua construção, teria apenas à sua volta a linha ferroviária, e todos os equipamentos e serviços restantes, encontravam-se apenas no centro da vila, , que naquela época ficava ainda afastada. Demonstrando desde cedo a exclusão social, dando espaço para a ideia de guetto se formar, e para a violência associada à exclusão social aumentar também.

Com o crescimento da cidade, foram construídas além de mais habitação, escolas e zonas de lazer e desporto, melhorando os acessos ao transporte público, integrando na sociedade o Bairro do Calvário, o mesmo não aconteceu ainda (nos dias de hoje) ao Bairro da Outrela.

Aires Martins comenta *“Com efeito, há grandes necessidades na habitação, cada vez mais significativas em virtude da convergência dos movimentos migratórios das populações para a cidade do Porto. Mas decorrem estudos e processos para obras, com apoio do Fundo de Fomento, em todas as freguesias do nosso concelho, no sentido de se minorar quanto possível esse problema”*.³⁴⁰

Tal não aconteceu pois dois anos mais tarde deu-se a extinção do programa, sendo transferido o seu domínio na Habitação Social para os municípios.

⁴⁰ (Valongo, Boletim Municipal, 1980)



Figura 35: Bairro do Calvário
Fachada de Bloco habitacional



Figura 36: Bairro do Calvário
Rua entre Blocos Habitacionais



Figura 37: Bairro do Calvário
Traseiras do Bloco Habitacional para linha
ferroviária e Autoestrada

Figura 38: Bairro da Outrela
Topo do maior Bloco Habitacional



Figura 39: Bairro da Outrela
Relação entre Blocos



Figura 40: Bairro da Outrela
Rua de acesso a Blocos menores





Figura 41: Vista para o primeiro Bloco habitacional do Bairro do Calvário



Figura 42: Estrada de acesso ao Bairro da Outrela recentemente intervencionada



Figura 43: Vista para o primeiro Bloco habitacional do Bairro da Outrela

Observando a passagem do PER pelo município conclui-se que se focou bastante (e bem) na erradicação da habitação precária, mais propriamente as barracas, porém como é o exemplo do Bairro da Outrela, *“está localizado na metade norte da freguesia de Valongo, numa área relativamente afastada do respetivo centro urbano. A situação periférica deste bairro, que está implantado no limite norte do tecido urbano de Valongo, tem implicações em matéria de acessibilidade, que se apresenta muito dificultada neste caso.”*⁴¹

Aqui, a questão da inserção urbana deixou os habitantes aquém do que realmente necessitariam, criando um gueto, um conjunto de habitações isoladas da sociedade, longe de serviços, comércio e transporte e recetivo a problemas típicos deste tipo de situações. Enquanto que o Bairro do Calvário tinha logo desde início a linha ferroviária ao lado, no caso do Bairro da Outrela, encontra-se numa zona quase deserta, junto a uma grande área florestal o que interfere bastante na segurança de todos os seus habitantes. Bairro este, onde apenas recentemente se arranhou a única estrada de acesso, como se pode verificar na imagem 42.

É certo que, se o objetivo é resolver o problema habitacional, a solução está em construir habitações novas, e com isso, pensar nas necessidades e hábitos familiares gerais e locais, dando resposta a necessidade de construir uma habitação digna para a população. Mas não se pode simplesmente isolar esta população pelo fato de não possuírem rendimentos suficientes para ter a sua própria habitação. Há que os incluir e integrar na sociedade, reduzindo assim todos os problemas adjacentes à exclusão social, e acima de tudo, garantir que usufruem dos seus direitos.

⁴¹ (Câmara Municipal de Valongo, 2016)

NÍVEIS	PLANO FUNCIONAL	PLANO FIGURATIVO	PLANO SOCIOLÓGICO
ASPECTOS			
INTERVENÇÃO na definição urbanística do ESPAÇO EXTERIOR	<ul style="list-style-type: none"> - complexo de exigências funcionais: climáticas, higiénicas, viárias - parte de uma densidade geral 	<ul style="list-style-type: none"> - modelação de um critério espacial exterior - presença do espaço interior da vida exterior 	<ul style="list-style-type: none"> - participação no grau superior numa noção de vizinhança - significação da sua presença na organização da vida social local - equilíbrio na expressão do binómio “individualidade/ coletividade”
CAPACIDADE programática	<ul style="list-style-type: none"> - grau de concentração (nº famílias/unid. agrup.) - rendimento económico - capacidade em admitir a evolução das famílias - capacidade na recepção de equipamento colectivo 	<ul style="list-style-type: none"> - tratamento da massa de construção - forma de ocupação do espaço 	<ul style="list-style-type: none"> - situação relativa da unidade familiar perante o número total de vizinhos (carácter massivo) - influência potencial na cooperação entre famílias: equipamento comum
ESQUEMA DISTRIBUTIVO e modo do ACESSO	<ul style="list-style-type: none"> - rendimento económico do acesso - elasticidade e mecânica distributiva da serventia 	<ul style="list-style-type: none"> - dominantes de ritmo e de uma poética do movimento urbano 	<ul style="list-style-type: none"> - resposta à exigência de intimidade de cada fogo - resposta à potencialidade de relação entre os utentes
CONDICIONAMENTO do ESPAÇO INTERIOR	<ul style="list-style-type: none"> - tipos das habitações - distribuição das zonas de vida 	<ul style="list-style-type: none"> - determinantes da forma espacial das células - indicação do seu modo de apreensão do exterior - natural ou social 	<ul style="list-style-type: none"> - possibilidade de individualização de cada agregado familiar - expressão das relações dos fogos entre si

Figura 44: Esquema metodológico da Organização do agrupamento habitacional de Nuno Portas

De um modo geral, entende-se que a qualidade arquitetónica e construtiva das habitações sociais sejam inferiores às habitações construídas por entidades privadas, pois sendo financiadas ou pelo Estado ou pelo Município, existe uma maior limitação orçamental, e uma preocupação em conseguir o máximo de fogos possível. Ainda assim é necessário pensar os espaços para as pessoas e suas necessidades como núcleo familiar. O conforto, a luz, a acessibilidade, a qualidade dos espaços exteriores e comuns, assim como a dos espaços interiores, e a funcionalidade, são aspetos que não podem ser esquecidos quando pensamos em habitação.

Passando levemente pela relação com a envolvente e com os seus espaços exteriores, nestes dois empreendimentos de habitação social, entende-se a intenção de incluir equipamentos de uso comum, como polidesportivos e parques infantis, assim como a sala de atendimento (que aproxima de certa forma a população excluída da sociedade dos técnicos da Câmara), a integração destes espaços facilita e aproxima também a relação interna do agrupamento habitacional, já que os afasta do resto da sociedade.

O Bairro do Calvário, como já referido inicialmente estava também isolado do centro da outrora Vila de Valongo, (estava a uma distância de aproximadamente 1km do centro da Vila, com poucos acessos a conectá-los, e a cerca de 1,5 km do hospital) mas foi pensado já com a abertura de arruamentos entre blocos, não fechando o bairro entre si, e deixando em aberto a possibilidade de interação com a sua futura envolvente.

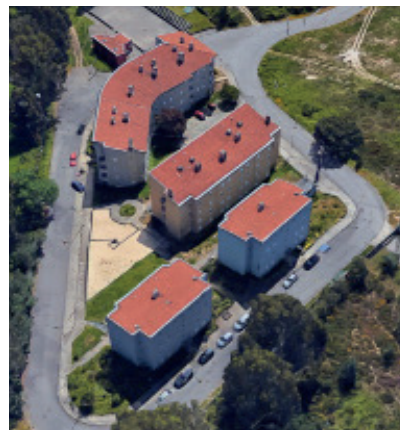
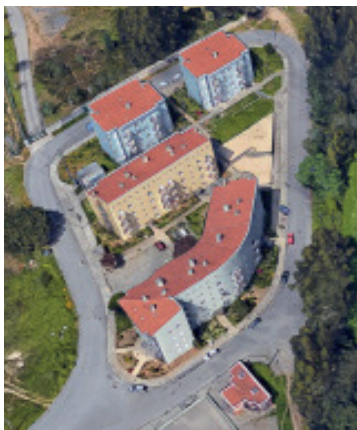
Foi implantado também de modo a que as traseiras do maior bloco fosse paralelo à linha ferroviária, o que se revelou problemático tanto a nível do ruído como poluição, mesmo que as traseiras dos restantes blocos estejam viradas para a linha ferroviária, é o bloco maior que recebe estas inconveniências, aumentadas pela construção da Autoestrada no mesmo sentido que a linha férrea.



Figura 45: Vista 3D do Bairro do Calvário



Figura 46: Vista 3D das traseiras Bairro do Calvário



Figuras 47 (Esquerda) e 48 (Direita): Vistas 3D Bairro da Outrela

No caso do Bairro da Outrela, embora seja um empreendimento claramente mais pequeno, possui os arruamentos ao seu redor, e não por entre os seus blocos. Fechando assim o Bairro entre si, garantindo espaços de circulação e comuns para os seus habitantes. Possui também vários espaços verdes que diminui ainda mais a ideia de urbano, aumentando assim a sua relação com a natureza envolvente.

Dista do atual centro da cidade de Valongo cerca de 3,5km, e do hospital aproximadamente 4km. É sabido que, embora a construção tenha estagnado, a cidade continuará a crescer e talvez um dia venha incluir este empreendimento na malha urbana, porém, já se passou mais de 20 anos e continua sem ter um único transporte público que por lá passe.

Sendo o objetivo do PER a erradicação das barracas, tentando realojar a população num local relativamente perto das mesmas para evitar uma transição abrupta, seria mesmo assim ideal aproximar os habitantes do resto da sociedade, compreende-se a preocupação com a mudança para um local completamente novo, diferente e distante de onde estariam habituados a viver, mas por outro lado alimentou a exclusão e divisão entre a população de classe média e a população de classe baixa.

Passando agora para uma referência acerca dos alçados, os blocos do bairro do Calvário mantêm a mesma linguagem, quase como o mesmo módulo repetido várias vezes, já no bairro da Outrela cada bloco possui a sua própria linguagem. Dividida em três grupos o primeiro é constituído por dois módulos iguais divididos por uma passagem pedonal que dá acesso às entradas traseiras, da cave, e ao segundo grupo. Estes dois módulos não têm qualquer tipo de abertura nas empenas.

O segundo grupo repete em espelho um outro módulo, diferente do primeiro grupo, e possui varandas nas empenas. Já o terceiro grupo pode ser considerado a junção de diferentes módulos, sendo que o primeiro funciona como receção para quem chega ao Bairro, e desenvolve-se depois em curva, possuindo também aberturas na sua empena. Os seus alçados variam assim, mantendo a mesma linguagem nas suas aberturas.



Figura 49: Esquema de tipologias do Bairro do Calvário

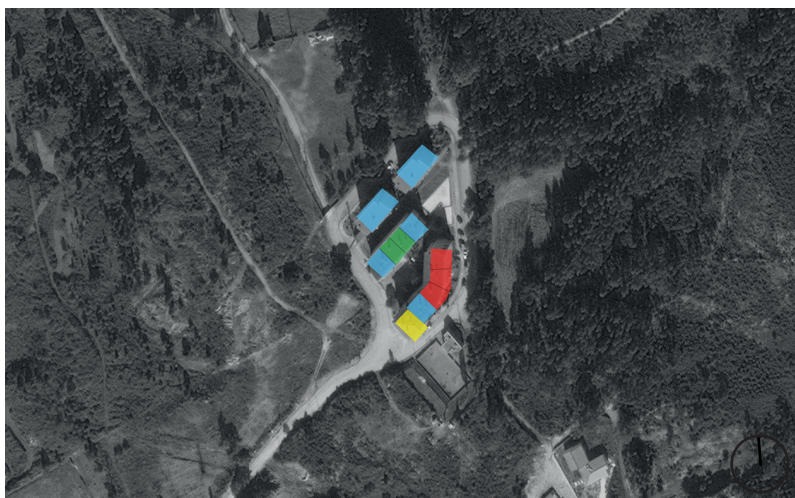


Figura 50: Esquema de tipologias do Bairro da Outrela

Esquemas de tipologia

- T1
- T2
- T3
- T4

Ambos os empreendimentos de habitação social aqui em estudo, possuem o seu próprio equipamento polidesportivo com balneários, zona de lazer (parque infantil) e a sala de atendimento já referidos anteriormente, porém a falta de manutenção e mau uso dos mesmos, causou o seu abandono.

O Bairro do Calvário possui 15 entradas orientadas a Sul, com 4 pisos (sem elevador) mais pontuais habitações em cave. Tem um total de 144 fogos, distribuídos por 38 T2; 98 T3, 8 T4, e também 32 garagens. Já o Bairro da Outrela tem apenas 7 entradas, divididas por 4 blocos de diferentes orientações, também com 4 pisos, (mais um piso superior que funciona como sótão/arrumos) também sem elevador. Tem um total de 52 fogos, 8 T1; 8 T2; 24 T3 e 12 T4.

No caso do Bairro do Calvário, inicialmente todos blocos possuíam garagens na sua cave, porém com a necessidade de oferecer mais habitações, algumas garagens foram transformadas em habitações, não garantindo infelizmente a mesma qualidade de vida que o resto das habitações do mesmo bloco, principalmente no que respeita às entradas de luz natural, que são escassas.

Figura 51: Bairro do Calvário
Exemplo de duas habitações na cave



Figura 52: Bairro do Calvário
Entradas de luz pelas traseiras da cave



Antes de entrar na análise do funcionamento interno da casa, será feito um resumo do funcionamento interno da casa. Constituída normalmente por duas zonas: a zona diurna e a zona noturna, podendo ter por vezes uma zona mista, de lazer e descanso. Usando como base o estudo de Nuno Portas, ainda com o pensamento de família tradicional, que não sendo atual, seria atual na altura da construção dos Bairros aqui em estudo.

Acerca da questão da qualidade tipológica e funcional da habitação, Nuno Portas refere *“As componentes que asseguram esta qualidade começam por ser de ordem funcional – interpretação do programa de necessidades da família, com os seus hábitos anteriores e possibilidades de evolução – para acabarem entendidas numa sucessão de espaços, não de índole abstracta, mas alimentados por uma reflexão a nível mais profundo, sobre o conteúdo do movimento familiar.”*⁴²

Na zona de permanência diurna, podemos observar a zona da reunião familiar (a sala de estar), de trabalho doméstico (cozinha e lavandaria) e de receção de visitas (hall de entrada). Já na zona de permanência noturna, observamos as zonas de higiene (wc), a zona de estar/jantar (de novo a sala) e por fim a zona de descanso (os quartos). É, usando estes aspetos que se vai desenrolar a análise interna do fogo do Bairro do Calvário e do Bairro da Outrela.

Como estudo comparativo na vertente da organização interna do fogo, foram escolhidas as tipologias T2, T3 e T4. O T2 do Bairro do Calvário, tem a sala e o quarto maior orientados a Sul, e a cozinha, dispensa, lavandaria e o outro quarto orientado a Norte. Existe a separação física entre a zona diurna e noturna, porém a entrada relaciona-se com toda a sala, não existindo aqui a proteção da privacidade do espaço comum.

No outro bairro, a lavandaria (que faz de filtro entre a fachada e a cozinha) e a sala estão orientados a Sudeste, enquanto os dois quartos estão a Noroeste. Aqui reconhece-se facilmente a separação entre zona diurna e zona noturna embora não tenha as mesmas características que o fogo anterior. A zona de receção não é muito grande, mas mantém a privacidade de todos os espaços, podendo receber desconhecidos sem que estes percebam o funcionamento do interior da habitação.

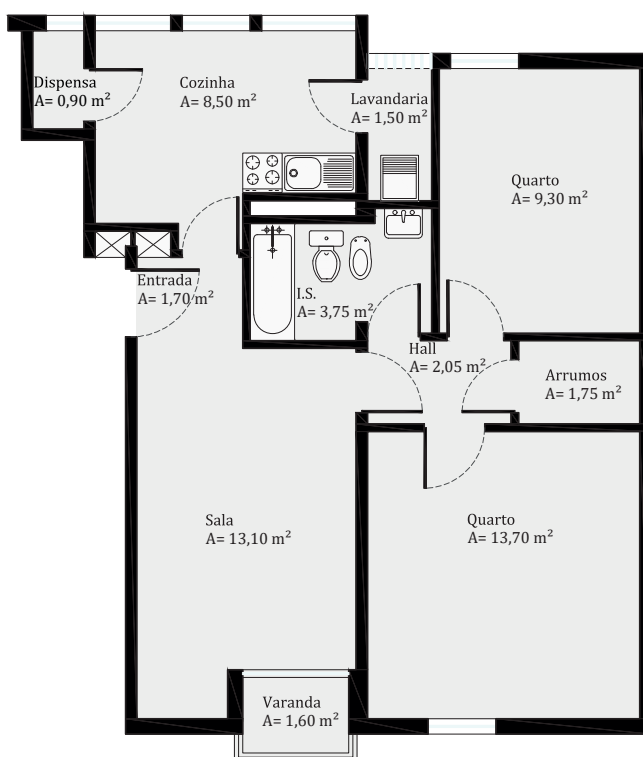


Figura 53:
T2 tipo do Bairro do Calvário - Escala 1:100

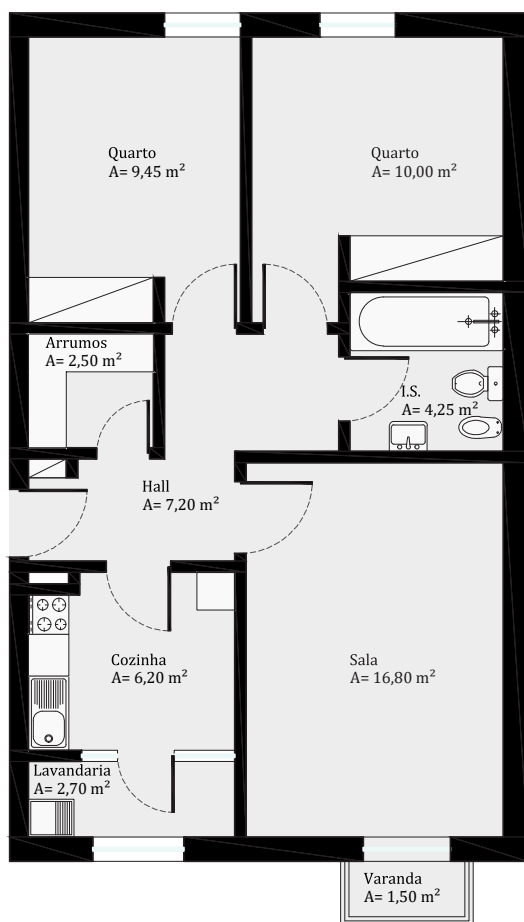


Figura 54:
T2 tipo do Bairro da Outrela - Escala 1:100

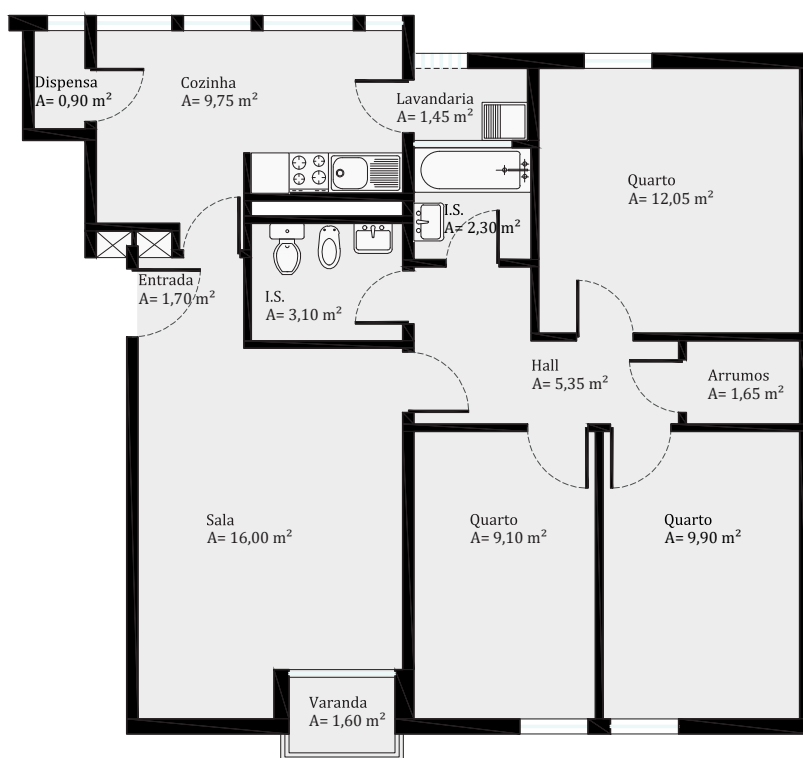


Figura 55:
T3 tipo do Bairro do Calvário - Escala 1:100

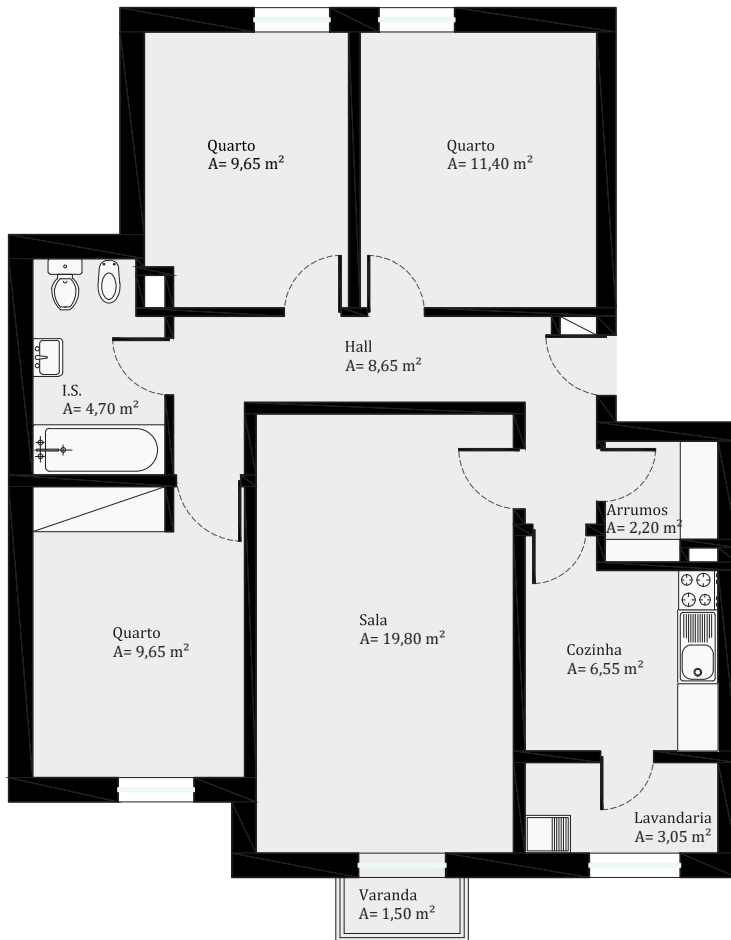


Figura 56:
T3 tipo do Bairro da Outrela - Escala 1:100

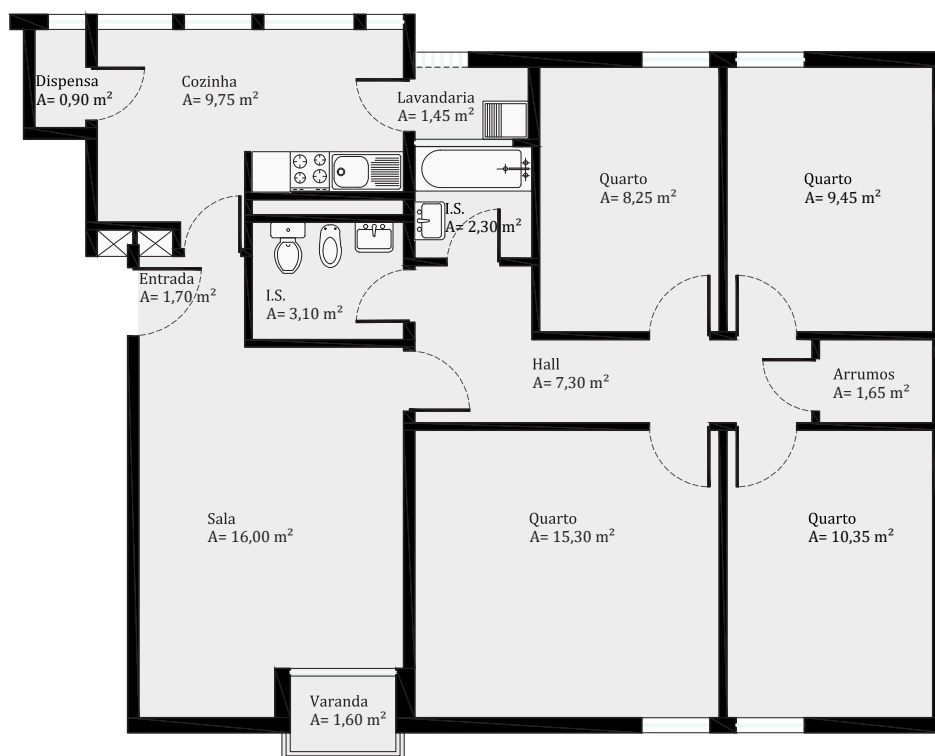


Figura 57:
T4 tipo do Bairro do Calvário - Escala 1:100



Figura 58:
T4 tipo do Bairro da Outrela - Escala 1:100

A estrutura do T3 e do T4 do Bairro do Calvário, mantém a base do T2, simplesmente acrescenta mais um ou dois quartos, e, no caso da instalação sanitária, passa a ter duas, uma apenas com banheira e lavatório, e a outra com sanita, bidé e lavatório. No caso do Bairro da Outrela, possui 3 vertentes de T3, porém foi escolhida aquela que não respeita o RGEU no ponto 2 do Artigo 68º *“Nas habitações T3 e T4, a área mínima para instalações sanitárias é de 4,5 m2, subdividida em dois espaços com acesso independente.”*⁴³

Neste caso específico, existe apenas uma instalação sanitária completa para toda a habitação. Aqui existe a zona de receção que mantém a privacidade dos espaços, seguindo-se posteriormente um corredor que distribui pelos diferentes quartos. Neste fogo, a lavandaria está também entre a fachada e a cozinha, a sala e um dos quartos estão orientados a Sudeste, e os restantes quartos a Noroeste.

Tendo já referido o T4 do Bairro do Calvário, resta explicar a mesma tipologia do Bairro da Outrela, a receção é recatada, mantém igualmente a privacidade da casa e liga ao corredor distribuidor dos diversos espaços da habitação. Três quartos estão orientados a Oeste, e a lavandaria, sala e um quarto a Este.

Figura 59:
Blocos Habitacionais do Bairro do Calvário



Figura 60:
Traseiras de um bloco do Bairro da Outrela



⁴³ Alínea 2 do Artigo 68º do CAPÍTULO III - Disposições interiores das edificações e espaços livres do Regulamento Geral das Edificações Urbanas



Figura 61: Exemplo de fissuras na empena Bairro do Calvário



Figura 62: Bairro do Calvário antes da intervenção



Figura 63 e 64: Bairro do Calvário após a intervenção

Segundo as Recomendações Técnicas de Habitação Social *“nos fogos com dupla exposição uma das fachadas deve ficar orientada entre este-sudeste e sul-sudeste e a sala orientada entre sul-sudeste e sudoeste.”*⁴⁴

Outra questão a apontar, é o facto de todas as salas possuírem varanda, o que mostra a relação do interior da habitação com o exterior; a relação da habitação com o exterior é importante, como Nuno Portas refere *“permite à mulher, no decorrer do dia, auscultar a vida na rua, ou dos próprios filhos, sentir-se menos só no seu pesado trabalho.”*⁴⁵

Para finalizar a análise, há que referir os problemas apontados a nível construtivo, tais como fissuração das fachadas e empenas, degradação estética das mesmas (no caso do Calvário, principalmente devido à proximidade da linha de caminho de ferro e da Autoestrada), degradação da rede de drenagem de águas pluviais, condensações no interior das habitações, degradação dos pavimentos exteriores, e no caso da Outrela, a vasta área verde exige uma quantidade enorme de tempo e recursos para a sua manutenção, e essa questão é apontada como um problema.⁴⁶

No Calvário foram aplicadas placas de GRC no exterior, o que reduziu o tempo de obra em 50% e com isso, reduziu também o incómodo aos inquilinos, esta solução não necessitou de qualquer manutenção durante 10 anos.⁴⁷

⁴⁴ Alínea c) do ponto 4.2.1.5 das Recomendações Técnicas de Habitação Social

⁴⁵ (PORTAS, 2004) Pág. 144

⁴⁶ Apresentação da empresa municipal Vallis Habita, onde descreve o seu funcionamento, os vários empreendimentos de habitação social que gere, e os seus problemas.

⁴⁷ Apresentação da Ordem dos Engenheiros nas Segundas jornadas da especialização em direção e gestão da construção, onde refere igualmente alguns destes problemas, mas também a aplicação da solução de placas GRC no Bairro do Calvário.

5. Conclusão

“O político de ontem, do tempo em que a política da habitação era de cariz paternalista, ou “caritativa”, podia desconhecer o que é o problema da habitação na sua totalidade; mas ao político realista de hoje, e aos projectistas executores do seu plano, não é mais permitido que escamoteiem, sob qualquer pretexto demagógico, a prossecução do máximo e a garantia segura do mínimo de condições humanas compatível com a enorme escala e urgência dos planos de necessidades.”⁴⁸

A habitação social em Portugal estagnou depois do auge do Fundo Fomento de Habitação e Programa Especial de Realojamento. O crescimento da população seguiu o seu rumo ascendente, porém a resposta habitacional não o acompanhou. Continua a ser um problema bastante atual, continuando a haver a necessidade de procura de novas soluções, adequadas a esta geração, as ideias de família tradicional já não são tão usuais como as referidas por exemplo por Nuno Portas, sendo ainda uma boa base de estudo.

No caso de Valongo, um município do distrito do Porto que construiu 100% dos fogos a que se candidatou, nota-se a diferença entre os dois períodos financiadores de habitação social no tamanho do Empreendimento. O PER conseguiu erradicar a maioria das habitações precárias, porém inseriu os novos Bairros longe da cidade (assim como aquando do financiamento do FFH), sem serviços, comércio e transportes, criando guetos e isolando esta população. Não havendo fundo monetário para uma nova era construtiva, a solução para o futuro não poderá cometer os mesmos erros. Os aspetos mais importantes são a inserção, igualdade de direitos, e principalmente equilíbrio.

Esta temática da Habitação Social continua a ser um dos maiores problemas do país, continua a ser necessário e urgente a procura de soluções viáveis, económicas e acima de tudo sustentáveis. É assim um tema que precisa ainda de muito estudo, pois está longe de se ver resolvido.

⁴⁸ (PORTAS, 2004) Pág. 22

6. Referências bibliográficas

ALMEIDA, P. V. (2002). A Arquitetura no Estado Novo numa leitura critica. Lisboa: Livros Horizonte.

BAPTISTA, L. S., MORENO, J., MASSAD, F., & YESTE, A. G. (2014). Arquitectura Social: Três Olhares Críticos. Lisboa: CCB.

BARROS, C. P., & SANTOS, J. G. (1997). A Habitação e a Reinserção Social em Portugal. Lisboa: Vulgata.

CABRITA, A. R., & SILVA, M. M. (1973). Monografia do Concelho de Valongo. Porto.

Câmara Municipal de Valongo. (Fevereiro de 2016). Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano. Valongo.

COELHO, A. B., RICON, J. C., & BANDEIRA, M. J. (2006). 20 anos a promover a construção de habitação social: 1984-2005. Lisboa: INH.

Consituição Portuguesa. (1822).

Constituição da República Portuguesa. (1976). Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10. Alínea nº1 do artigo 65º.

DIAS, A. D. (2009). As lutas liberais no concelho de Valongo. Em “IV Congresso Histórico de Guimarães: do Absolutismo ao Liberalismo”.

DIAS, M. A. (2018). Valongo e a primeira Grande Guerra. Valongo: Câmara Municipal de Valongo.

IHRU. (2018). Habitação: Cem anos de Políticas Públicas em Portugal 1918-2018. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

FLEMING, A., & MAGANO, O. (1992). Habitação cooperativa em Portugal (1974-1991). Porto: FENACHE.

MATA, J. S. (2017). Contributos para a história económica e social do concelho de Valongo entre 1258-1835: Perspectivas. Valongo: Câmara Municipal de Valongo.

MONTANER, J. M., & MUXÍ, Z. (2004). Arquitetura e Política: Ensaios para mundos alternativos. São Paulo: Gustavo Gili.

MOREIRA, M. V. (1937). Notas sobre a Habitação Operária em Portugal. Porto: Tip. Porto Médico.

MOTA, N. (2010). A Arquitectura do quotidiano - público e privado no espaço doméstico da Burguesia Portuense no final do séc. XIX. Coimbra: Edarq.

PEREIRA, R. d. (1963). Problemática da Habitação em Portugal. Lisboa: R. da Silva Pereira.

PORTAS, N. (2004). A Habitação Social - Proposta para a metodologia da sua arquitectura. Porto: FAUP, INOVA.

QUEIRÓS, A. J. (1999). O tecido sócio-económico do Concelho de Valongo. Valongo: A.J. Queirós.

Recomendações Técnicas de Habitação Social. (1994). Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.

República Portuguesa. (1982). Fundo de Fomento da Habitação - Casas de renda limitada - Habitações sociais. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda.

RIBEIRO, M. J., & RIBEIRO, M. (2018). Valongo desde 1836 a caminhar para o futuro: Comemorações dos 180, 1836-2016. Valongo: Câmara Municipal de Valongo.

ROLLO, M. F., CARVALHO, D. L., CORDEIRO, C., FONSECA, H. A., FONTES, P., LEAL, E. C., . . . RAMOS, R. (2013). Dicionário de história da I República e do republicanismo. Lisboa: Assembleia da República.

Terras da nossa terra. (Julho de 1980). Concelhos do Distrito do Porto.

Valongo, C. M. (Janeiro de 1980). Boletim Municipal.

Valongo, C. M. (Maio/Junho de 1984). Boletim Municipal.

Valongo, C. M. (Julho/Agosto/Setembro 1984). Boletim Municipal.

Valongo, C. M. (Janeiro de 1985). Boletim Municipal.

Valongo, C. M. (Janeiro/Março de 1988). Boletim Municipal.

Valongo, C. M. (Maio de 2005). Diagnóstico social do Concelho de Valongo.

Valongo, C. M. (2015). Diagnóstico social do Concelho de Valongo

7. Referências na Internet

Affordable Housing Database. (11 de Julho de 2019). Obtido de Organisation for Economic Co-operation and Development: <https://www.oecd.org/social/affordable-housing-database.htm>

AMARAL, M. 2.-2. (20 de Junho de 2019). A Carta Institucional de 1826. Obtido de O Portal da História - O Liberalismo em Portugal: <http://www.arqnet.pt/portal/portugal/liberalismo/carta826.html>

AMARAL, M. 2.-2. (20 de Junho de 2019). Constituição Portugues de 1822. Obtido de O Portal da História - O Liberalismo em Portugal: <http://www.arqnet.pt/portal/portugal/liberalismo/c1822p.html>

ANTUNES, G., LÚCIO, J., SOARES, N. P., & JULIÃO, R. P. (20 de Junho de 2019). Políticas de habitação social precedentes a Abril de 1974. Obtido de GeoInova: <http://geoinova.fcsh.unl.pt/revistas/files/n13-3.pdf>

Constituição de 21 de Agosto de 1911. (20 de Junho de 2019). Obtido de Parlamento: <https://www.parlamento.pt/Parlamento/Documents/CRP-1911.pdf>

Constituição Política da República Portuguesa. (20 de Junho de 2019). Obtido de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/application/dir/pdf1sdip/1933/02/04301/02270236.pdf>

Decreto-Lei n.º 43337. (31 de Agosto de 2019). Obtido de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/688056/details/normal?q=Decreto%E2%80%90Lei+n.%C2%BA%2043337>

Decreto-Lei n.º 43338. (08 de Julho de 2019). Obtido de Diário da República Eletrónico: www.dre.pt

Diário da República n.º 86/1976, Série I de 1976-04-10. (20 de Junho de 2019). Obtido de Diário da República Eletrónico: <https://dre.pt/web/guest/legislacao-consolidada/-/lc/337/201906200200/128029/element/diploma>

Habitação: 100 anos de Políticas Públicas em Portugal, 1918-2018. (20 de Junho de 2019). Obtido de Portal da Habitação: <http://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/100anoshabitacao/index.html>

História. (11 de Julho de 2019). Obtido de Laboratório Nacional de Engenharia Civil: <http://www.lnec.pt/pt/lnec/historia/>

MHS. (08 de Julho de 2019). Planos de Fomento. Obtido de Design em Portugal (1960-1974): <http://unidcom.iade.pt/designportugal/planos-de-fomento.html>

Política Nacional de Arquitetura e Paisagem. (20 de Junho de 2019). Obtido de Portal da Habitação: <https://www.portaldahabitacao.pt/pt/portal/PNAP/>

RIBEIRO, J. C. (08 de Julho de 2019). Os planos de fomento. Obtido de Economia Portuguesa: <http://economieportuguesa.blogspot.com/2006/11/os-planos-de-fomento.html>

TEIXEIRA, M. C. (20 de Junho de 2019). As estratégias de habitação em Portugal,. Obtido de Análise Social - Revista do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1223049300Z1dLD4ro1Jn31VT6.pdf>

8. Índice de figuras

Capítulo I: Arquitetura e Política uma relação com história

Figura 1: Falanstério de Charles Fourier, 1834 - Figura retirada do livro: BAPTISTA, L. S., MORENO, J., MASSAD, F., & YESTE, A. G. (2014). *Arquitetura Social: Três Olhares Críticos*. Lisboa: CCB.

Figura 2: Fotografia de grupo do I CIAM, 1928 - Figura retirada do livro: BAPTISTA, L. S., MORENO, J., MASSAD, F., & YESTE, A. G. (2014). *Arquitetura Social: Três Olhares Críticos*. Lisboa: CCB.

Figura 3: Robin Wood Gardens de Alison e Peter Smithson - Figura retirada do livro: BAPTISTA, L. S., MORENO, J., MASSAD, F., & YESTE, A. G. (2014). *Arquitetura Social: Três Olhares Críticos*. Lisboa: CCB.

Figura 4: Siedlungen, Viena, Adolf Loos - Arquivo académico da autora

Figura 5: Siedlungen, Viena, Adolf Loos, Alçados - Arquivo académico da autora

Figura 6: Siedlungen, Viena, Adolf Loos, Plantas - Arquivo académico da autora

Figura 7: Esquema para uma melhor Política de Arquitetura - Ilustração de Rui Silva a partir de diagrama de João Bento, retirado de: IHRU. (2018). *Habitação: Cem anos de Políticas Públicas em Portugal 1918-2018*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda.

Figura 8: Planta de Bairro do Comércio do Porto - Retirado do site: <https://fims.up.pt/index.php?cat=45&subcat=2&subsubcat=8&proj=5>

Figura 9: Exemplo de ilha no Porto - Arquivo fotográfico da autora

Figura 10: Vista aérea do Bairro Sidónio Pais - Fonte: Google Maps

Figura 11: Royal Crescent. Habitação em Banda, Inglaterra - Retirado do site: <https://www.fragatasurprise.com/2013/09/arquitetura-georgiana-em-bath-inglaterra.html>

Figura 12: A lição de Salazar. Exemplo demonstrativo dos ideais tradicionais do Estado Novo - Retirado do site: <http://conhecerahistoria12.blogspot.com/2011/11/o-estado-novo-em-portugal.html>

Capítulo II: Habitação Social

Figura 13: Edifício da Alfândega, local onde funcionava o Laboratório de Ensaio e Estudo de Materiais até à inauguração do atual edifício do LNEC - Retirado do site: <http://www.lnec.pt/pt/lnec/historia/>

Figura 14: Vista aérea do atual LNEC - Retirado do site: <http://forumcivil.ist.utl.pt/jornadas/visita-ao-lnec>

Figura 15: Manifestação dos moradores pelos direitos à habitação digna - (coleção A.Alves Costa) Retirado do site: <http://volumeproject.org/saal-sweat-and-tears/>

Figura 16: Bairro SAAL, Antas, por Pedro Ramalho - Retirado do site: <http://volumeproject.org/saal-sweat-and-tears/>

Figura 17: Bairro de S.Vítor, Porto - Retirado do site: <https://www.architecture.com/awards-and-competitions-landing-page/awards/riba-presidents-awards-for-research/2017/housing-as-housing>

Figura 18: Bairro da Bouça, Porto - Arquivo fotográfico da autora

Capítulo III: Valongo como caso de estudo

Figura 19: Mapa da localização do Concelho de Valongo, imagem satélite - Produzido pela autora

Figura 20: Fotografia aérea de Valongo - Retirada do site: <https://radioregional.pt>

Figura 21: Mapa do Concelho de Valongo com divisão de freguesias e enquadramento de concelhos vizinhos - Retirado do site: <https://sig.cm-valongo.pt>

Figura 22: Mapa do Concelho de Valongo, imagem satélite - Produzido pela autora

Figura 23: Percentagem de moradores das freguesias do Concelho de Valongo em 1527 - Retirado do livro: MATA, J. S. (2017). Contributos para a história económica e social do concelho de Valongo entre 1258-1835: Perspectivas. Valongo: Câmara Municipal de Valongo.

Figura 24: Evolução populacional entre 1799 e 1836 - Retirado do livro: MATA, J. S. (2017). Contributos para a história económica e social do concelho de Valongo entre 1258-1835: Perspectivas. Valongo: Câmara Municipal de Valongo.

Figura 25: Exemplo de casa tradicional - Retirada do livro: MATA, J. S. (2017). Contributos para a história económica e social do concelho de Valongo entre 1258-1835: Perspectivas. Valongo: Câmara Municipal de Valongo.

Figura 26: Exemplo de casa tradicional - Retirada do site: <http://www.aldeiasportugal.pt/sobre/54/#.XWv99ChKhPY>

Figura 27: Distribuição dos Empreendimentos de Habitação Social do Concelho de Valongo - Retirado do documento: Câmara Municipal de Valongo. (Fevereiro de 2016). Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano. Valongo.

Figura 28: Distribuição dos Equipamentos e Habitação Social do Concelho de Valongo - Retirado do documento: Câmara Municipal de Valongo. (Fevereiro de 2016). Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano. Valongo.

Figura 29: Cooperativa Porta Aberta. Ermesinde - Retirado do livro: FLEMING, A., & MAGANO, O. (1992). Habitação cooperativa em Portugal (1974-1991). Porto: FENACHE.

Figura 30: Aspeto geral do Outeiro do Linho, Valongo - Retirado do livro: Valongo, C. M. (Julho/Agosto/Setembro 1984). Boletim Municipal.

Figura 31: Cooperativa de Habitação Rio-Lar Suzão, Valongo - Retirado do livro: Valongo, C. M. (Janeiro de 1985). Boletim Municipal.

Figura 32: Casos de Estudo - Mapa geral dos casos de estudo, produzido pela autora via Google Maps

Figura 33: Vista aérea do Bairro do Calvário e sua envolvente - Produzido pela autora via Google Maps

Figura 34: Vista aérea do Bairro da Outrela e sua envolvente - Produzido pela autora via Google Maps

Figura 35: Bairro do Calvário. Fachada de Bloco habitacional - Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 36: Bairro do Calvário. Rua entre Blocos Habitacionais - Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 37: Bairro do Calvário. Traseiras do Bloco Habitacional para linha ferroviária e Autoestrada - Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 38: Bairro da Outrela. Topo do maior Bloco Habitacional - Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 39: Bairro da Outrela. Relação entre Blocos - Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 40: Bairro da Outrela. Rua de acesso a Blocos menores - Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 41: Vista para o primeiro Bloco habitacional do Bairro do Calvário - Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 42: Estrada de acesso ao Bairro da Outrela - Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 43: Vista para o primeiro Bloco habitacional do Bairro da Outrela - Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 44: Esquema metodológico da Organização do agrupamento habitacional de Nuno Portas. Retirado do livro PORTAS, N. (2004). A Habitação Social - proposta para a metodologia da sua arquitectura. Porto: FAUP, INOVA

Figura 45: Vista 3D do Bairro do Calvário

Figura 46: Vista 3D das traseiras do Bairro do Calvário

Figuras 47 e 48: Vistas 3D do Bairro da Outrela

Figura 49: Esquema de tipologias do Bairro do Calvário -
Produzido pela autora

Figura 50: Esquema de tipologias do Bairro da Outrela
- Produzido pela autora

Figura 51: Bairro do Calvário - Exemplo de duas
habitações na cave. Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 52: Bairro do Calvário - Entradas de luz pelas
traseiras da cave. Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 53: T2 tipo do Bairro do Calvário - Desenho
produzido pela autora, baseado nas plantas originais consultadas
no Arquivo Municipal de Valongo

Figura 54: T2 tipo do Bairro da Outrela - Desenho
produzido pela autora, baseado nas plantas originais consultadas
no Arquivo Municipal de Valongo

Figura 55: T3 tipo do Bairro do Calvário - Desenho
produzido pela autora, baseado nas plantas originais consultadas
no Arquivo Municipal de Valongo

Figura 56: T3 tipo do Bairro da Outrela - Desenho
produzido pela autora, baseado nas plantas originais consultadas
no Arquivo Municipal de Valongo

Figura 57: T4 tipo do Bairro do Calvário - Desenho
produzido pela autora, baseado nas plantas originais consultadas
no Arquivo Municipal de Valongo

Figura 58: T4 tipo do Bairro da Outrela - Desenho produzido pela autora, baseado nas plantas originais consultadas no Arquivo Municipal de Valongo

Figura 59: Blocos Habitacionais do Bairro do Calvário. Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 60: Traseiras de um bloco do Bairro da Outrela. Foto gentilmente cedida por Nuno Monteiro

Figura 61: Exemplo de fissuras na empena - Bairro do Calvário. Retirada da apresentação da Ordem dos Engenheiros nas Segundas jornadas da especialização em direção e gestão da construção, onde refere igualmente alguns destes problemas, mas também a aplicação da solução de placas GRC no Bairro do Calvário.

Figura 62: Bairro do Calvário antes da intervenção. Retirada da apresentação da Ordem dos Engenheiros nas Segundas jornadas da especialização em direção e gestão da construção, onde refere igualmente alguns destes problemas, mas também a aplicação da solução de placas GRC no Bairro do Calvário.

Figura 63 e 64: Bairro do Calvário após a intervenção. Retirada da apresentação da Ordem dos Engenheiros nas Segundas jornadas da especialização em direção e gestão da construção, onde refere igualmente alguns destes problemas, mas também a aplicação da solução de placas GRC no Bairro do Calvário.