

**Habitação Social e Práticas Eficientes de
Intervenção.
Do direito à habitação ao direito à cidade, o
contexto português.**

Gabriel Cabral Carvalho

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Arquitetura
(mestrado integrado)

Orientador: Prof. Doutora Maria de Fátima Canteiro Neto

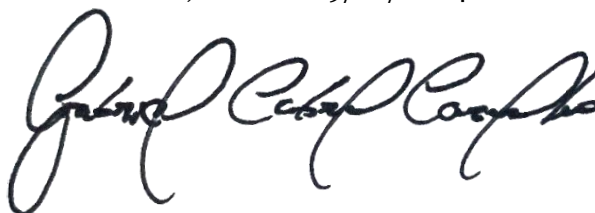
janeiro de 2024

Declaração de Integridade

Eu, Gabriel Cabral Carvalho, que abaixo assino, estudante com o número de inscrição 40946 de/o Mestrado Integrado em Arquitetura da Faculdade de Engenharia, declaro ter desenvolvido o presente trabalho e elaborado o presente texto em total consonância com o **Código de Integridades da Universidade da Beira Interior**.

Mais concretamente afirmo não ter incorrido em qualquer das variedades de Fraude Académica, e que aqui declaro conhecer, que em particular atendi à exigida referência de frases, extratos, imagens e outras formas de trabalho intelectual, e assumindo assim na íntegra as responsabilidades da autoria.

Universidade da Beira Interior, Covilhã 19/01/2024

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gabriel Cabral Carvalho', written in a cursive style.

(assinatura conforme Cartão de Cidadão ou preferencialmente
assinatura digital no documento original se naquele mesmo formato)

Agradecimentos

Amor, Família, Amigos e Fluminense;

Obrigado por tornarem esta jornada muito mais fácil e repleta de boas energias;

Eu nunca estarei só.

Prefácio

A presente dissertação é produzida por um pesquisador brasileiro radicado desde 2018 em Portugal. A escrita embutida no estudo, portanto, é uma mescla das particularidades das duas línguas, na qual o autor busca se enquadrar dentro das exigências impostas pelo ciclo acadêmico.

Sendo assim, o estudo cronológico do tema tem grande importância para o autor entender o contexto como um todo, além de relacionar os momentos da gestão habitacional com a história de Portugal. Por fim, vale ressaltar que acreditamos que a luta em promover habitação digna para todos é um compromisso coletivo enquanto sociedade e que o papel do arquiteto, pelo poder transformador que possui, deverá estar sempre perfilado na linha de frente dessa causa.

Resumo

O tema da habitação é atualmente o tópico arquitetónico mais efervescente nos debates populares e nos meios de comunicação. Os sistemáticos aumentos no preço de compra e no arrendamento de fogos tornam o mercado privado proibitivo a uma grande parcela dos indivíduos, incompatíveis com os rendimentos e com a inflação. As políticas públicas de incentivo habitacional social revelam-se insuficientes e o património estatal de frações de custos controlados inferior à demanda e com graves problemas na sua gestão e manutenção. A frente cooperativa sofre por anos com obstáculos burocráticos, legislativos e de financiamento e a carência habitacional está longe de ser abrandada, mesmo em um panorama com centenas de milhares de fogos devolutos e um recente decréscimo populacional.

Diante da situação alarmante no setor, a presente dissertação visa desmembrar o contexto atual e analisar os diversos fatores que, diretamente e indiretamente influenciam a problemática habitacional no contexto português a fim de buscar alternativas baseadas em práticas eficientes, práticas essas que, independentemente da sua localização, permitem estabelecer conexões, como meio de explorar alternativas para a crise habitacional.

Para oferecer um contributo de embasamento académico ao tema e articular um fomento no debate público, o estudo se coloca em posição de abordar as frentes divididas por fases. A primeira etapa desenvolve um aprofundamento em fatores legais e de políticas públicas, em um contexto histórico recortado que parte da responsabilidade do Estado em promover habitação digna. De forma panorâmica, esse estudo histórico pretende investigar os movimentos burocráticos e o surgimento das características predominantes da promoção social e do mercado habitacional, buscando associar as políticas propostas com os respetivos momentos do país. Posteriormente, o estudo se aprofunda na análise da situação no momento atual, com análises prospetando o tamanho da problemática habitacional e seu respetivo impacto em diversas frentes, associadas as mais diversas escalas.

A investigação passa em um terceiro momento por buscar associar abordagens eficientes – entendidas aqui como práticas burocráticas, projetuais e de gestão posterior que contribuirão com o benefício da dinâmica do espaço em todas as suas vertentes e objetivos – aplicadas nas promoções e reabilitações de habitações de custos controlados, aliando novas tecnologias nos mais diversos processos de conceção e execução a fim de também inserir os serviços e benefícios de práticas arquitetónicas eficientes para a parcela mais vulnerável da população, a qual deveria ser tratada como prioridade sob qualquer perspectiva arquitetónica. Por fim, a dissertação se direciona em sua última para a exploração de práticas eficientes em Portugal, através de um caso de estudo (projeto prático) realizado no âmbito de uma parceria de cooperação entre a Universidade da Beira Interior (UBI), a Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto (FAUP) e a Câmara Municipal do Fundão (CMF), vinculado as Estratégias Locais de Habitação (ELH) e a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário (BNAUT), no qual o autor se coloca como figura ativa na busca por soluções habitacionais de custos controlados, para grupos vulneráveis previamente sinalizados pelo município. Mesmo de forma abrangente e com sugestivos caminhos apresentados, o estudo se mostra aberto a oferecer uma perspectiva

contemporânea teórica e prática da questão habitacional, entendendo a sua complexidade e respeitando o amplo leque de ações que, porventura, possam ser aplicadas no setor em um momento posterior.

Palavras-chave

Habitação; Habitat; Cidade; Direito; práticas eficientes de intervenção; participação

Abstract

Housing is currently the most effervescent architectural topic in popular debates and in the media. The systematic increases in the purchase and rental prices of homes make the private market prohibitive for a large portion of the population, incompatible with most actual incomes and inflation. Public policies to encourage social housing have historically been insufficient, and the State's heritage of social housing is poorly managed. The cooperative sector has struggled for many years with bureaucratic, legislative, and financing obstacles, and the housing shortage is far from a definitive solution, even in a scenario with hundreds of thousands of vacant homes and a recent decrease in population.

Given the alarming situation in the sector, this dissertation aims to investigate the current context and analyze the various factors that directly and indirectly influence the housing problem, in order to seek alternatives based on efficient practices. To offer an academic contribution to the topic and encourage public debate, the study positions itself to address the fronts divided into phases. The first stage develops a deeper understanding of legal factors and public policies, within a historical context that starts with the State's responsibility for promoting decent housing in 1918. In a panoramic view, this historical study intends to investigate bureaucratic movements and the emergence of the predominant characteristics of social promotion and the housing market, seeking to associate the proposed policies with the respective moments in the country. Subsequently, the study delves deeper into the analysis of the current situation, with analyses exploring the scale of the housing problem and its respective impact on several areas, associated with the most diverse ranges.

In a third phase, the investigation seeks to associate efficient approaches applied in the promotions and rehabilitations of cost-controlled housing, combining new technologies in the most diverse design and execution processes in order to also include the services and benefits of efficient architectural practices for the poorest segment of the population, which should be treated as a priority from any architectural perspective. Finally, the dissertation focuses on the efficient practice of intervention in Portugal, through a practical project carried out externally, linked to the Local Housing Strategies (ELH) and the National Urgent and Temporary Accommodation Grant (BNAUT), where the author participates as a key figure in the fight for beneficial solutions in social housing. Even in a comprehensive manner and with suggestive paths presented, the study is open to offering a contemporary theoretical and practical perspective on the housing issue, understanding its complexity and respecting the wide range of actions that, perhaps, can be applied in the sector in the future.

Keywords

Right to housing; Right to city; Habitat: Efficient practice of intervention

Índice

1. Introdução	26
1.1 Enquadramento do tema.....	26
1.2 Questões e objetivos propostos.....	27
1.3 Relevância da investigação	28
1.4 Metodologia e estrutura da dissertação	29
2. Início do debate acerca da habitação social em Portugal	32
2.1 A gestão habitacional pós golpe militar de 1926 e durante o Estado Novo	36
2.1.1 Lei das Casas Económicas de 1933	37
2.1.2 Primeira fase do Programa de Casas Económicas.....	40
2.1.3 Segunda fase do Programa de Casas Económicas	42
2.1.4 A gestão habitacional rural pelo Estado Novo.....	46
2.1.5 Terceira fase do Programa de Casas Económicas.....	49
2.1.6 Notas conclusivas da gestão pública habitacional durante o período do Estado Novo.....	52
2.2 O contexto das habitações durante o PREC.	54
2.2.1 SAAL	54
2.2.2 Exemplos de projetos incorporados pelo SAAL.....	60
2.2.3 Fase final do programa SAAL	64
2.2.4 Comissão de Alojamento de Refugiados	65
2.2.5 Notas conclusivas sobre a gestão pública habitacional durante o PREC	66
2.3 A gestão habitacional durante a nova era democrática em Portugal	68
2.3.1 Rápida recapitulação do movimento cooperativo habitacional em Portugal ..	68
2.3.2 Um novo momento político e da gestão habitacional posterior ao PREC.....	69
2.3.3 Fim do FFH e criação do INH, as novas cooperativas	71
2.3.4 Análise qualitativa da gestão habitacional durante a atuação do INH	72
2.3.5 PER	76
2.3.6 Notas conclusivas da gestão pública habitacional durante as últimas décadas do século XX.....	80
2.4 A agenda das habitações de interesse social durante o século XXI	82
2.4.1 O início da gestão do IHRU e suas mudanças conjeturais durante o século XXI	84
.....	
2.4.2 Notas Conclusivas sobre gestão pública habitacional durante o século XXI ..	85
3 O panorama contemporâneo e o agravamento do problema habitacional	88
3.1 Lei de bases de 2019.....	90
3.2 As conjunturas habitacionais e sociais contemporâneas.....	91

3.3	Características do mercado habitacional português	93
3.4	Os Alojamentos Locais como fator relacionado ao aumento de preços e gentrificação nos centros urbanos.....	95
3.5	Indicativos atuais que demonstram o descontrolo mercadológico privado.....	99
3.6	Como é formada a população dependente das políticas de habitação social em Portugal.....	101
3.7	Programa Mais Habitação	102
3.8	Notas conclusivas para o panorama contemporâneo de habitação	106
4	Abordagens práticas eficientes na habitação de interesse social	108
4.1	As agendas de desenvolvimento sustentável e suas consequências para o setor construtivo	110
4.2	Abordagens eficientes nas materialidades das habitações sociais	112
4.3	Abordagens eficientes no processo construtivo	116
4.3.1	Pré-fabricação e arquitetura modular	117
4.3.2	Eficiência energética e conforto térmico aplicados na habitação social	119
4.3.3	A aplicação da tecnologia de software no processo construtivo	121
4.4	O projeto de habitação social “La Borda” como referência	122
4.5	A importância da estética na habitação social	124
4.6	Desenvolvendo uma relação proveitosa no interior das habitações sociais	127
4.7	Utilizando como referência o projeto de habitação social “Transformação de 530 unidades habitacionais”	128
4.8	A questão social das habitações sociais	130
4.8.1	A integração da habitação social com a sua envolvente	131
4.8.2	Abordagens eficientes no fomento de espaços públicos no planeamento da habitação social	133
4.9	Notas Conclusivas sobre as abordagens práticas eficientes na habitação de interesse social.....	137
5	Projeto de Habitação a custos controlados no Fundão	139
5.1	Enquadramento geral do concelho e de sua gestão habitacional	139
5.2	Gestão habitacional do concelho do Fundão	139
5.3	Cooperação BNAUT_5.....	140
5.3.1	Estrutura da Equipa	141
5.3.2	Enquadramento das ações programadas.....	142
5.3.3	Processos participativos (levantamento social)	142
5.3.4	Levantamento espacial: fotográfico e geométrico.....	147
5.3.5	Projeto de reabilitação	154
5.3.6	Análise crítica: desafios e oportunidades em contexto de reabilitação.....	159
6	Considerações Finais	161

7 Bibliografia	163
7.1 Bibliografia das imagens	180

Lista de Figuras

1. Ilha habitacional no Porto no início do século XX (CMP / AMP, 1907)	33
2. Pátio do Carrasco no início do século XX , Lisboa (Eduardo Portugal / CML, s.d).....	34
3. Presidente em exercício Sidónio Pais vai ao Porto presenciar as Ilhas na cidade, as quais foram ordenadas a demolição para a construção de novas moradias operárias (Revista Ilustração Portuguesa n.º 641, 1918)	35
4. Bairro Operário d'Arrábida, posteriormente denominada como Colónia Operária Viterbo Campos. (Foto Guedes, 1930)	36
5. Desenhos técnicos no Bairro Económico do Funchal, com linhas da fachada indo de encontro a estética das escolas arquitetónicas estrangeiras da época. (Ramos C. , 1934).....	37
6. Desenhos técnicos das habitações inseridas no projeto Conde de Monte Real, projeto de Jorge Segurado, Cascais, 1933. (CMC / AMC, 1933).....	38
7. Bairro da Encarnação em Lisboa, 1951. A intencional centralização da figura da igreja em meio as casas unifamiliares era amplamente aplicado na formalização dos bairros económicos da época. (Portugal & CML / AML, 1951)	39
8. Casas económicas “Grupos das terras do forno” de Raul Lino. A implantação revela a preferência por um perímetro urbano sinuoso e uma relação orgânica entre as habitações. (Raul Lino / AML, 1934)	41
9. Propaganda do Estado Novo promovendo uma vida restrita ao ambiente interno unifamiliar travestida de uma suposta valorização da família tradicional (SPN, 1938)	42
10. Bairro das Minhocas, em Lisboa. O “bairro de lata” posteriormente sofreu com um grande incêndio, o que contribuiu para pressionar a finalização de diversos bairros económicos da época. (Eduardo Portugal, 1935)	43
11. Anúncio promovendo o Bairro Quinta da Calçada em Revista. (CML / AML, 1940).44	
12. Bairro do Benfica em construção, Lisboa. Acompanhada de uma estética burguesa, as habitações possuíam um confortável e espaçoso programa em seu interior. (SIPA / DGEMN, 1958)	45
13. Rua da Colónia Agrícola Santo Isidro de Pegões (Câmara Municipal do Montijo, 1952)	46
14. Colónia Agrícola Santo Isidro de Pegões, 1952. Projeto financiado pela JCI visava aumentar o volume da produção da agricultura no país e, em troca de casas e equipamentos de plantio, os trabalhadores rurais forneciam parte de sua produção para o regime. (Câmara Municipal do Montijo, 1952)	47
15. Moradias Populares do Regado e Bairro de Casas Económicas do Amial, em 1966, Porto. A imagem ilustra a diferença entre as diferentes fases do Programa das Casas Económicas e sua respetiva convivência, com destaque a primeira e segunda fase dedicadas a construções unifamiliares e a última fase marcada por construções em altura multifamiliares. (CMP / AMP, 1966)	49

16. Planta de implantação do Bairro Agualva Cacém, o maior do país na época, 1971. foram formalizados 1100 fogos para a classe A, 492 fogos para a classe B, 358 em edifícios para a classe D, todos em edifícios multifamiliares e ainda 140 moradias geminadas pertencentes a classe D. (SIPA / IHRU, 1971)	51
17. Bairro de Lata em Queluz, zona metropolitana de Lisboa, durante o período revolucionário. (Diogo Margarido, 1974)	54
18. Manifestação contra a precariedade no setor habitacional, durante o PREC (Pereira & Martins, 1974)	55
19. Atuação de uma brigada responsável pelo projeto SAAL em Outurela-Portela, Oeiras. Os processos participativos junto à população eram um dos elementos cruciais para o sucesso projetual (Carvalho A. , s.d.).....	56
21. Bairro da Bouça, projeto do arquiteto Álvaro Siza Vieira (Flagrante / Romullo Fontenelle, 2018)	57
20. Bairro da Maceda, projeto do arquiteto Alcino Soutinho, finalizado em 1977. (Garrido, 2016)	57
22. A imagem expressa o regime de autoconstrução aplicado em diversos casos no SAAL. Frame retirado do filme "As Operações SAAL". (Dias, 2007).....	59
23. Arquitetos Manuel Tainha e Fernando Bagulho apresentando à população local uma maquete da operação SAAL-Lisboa (Fernando Bagulho, 1976).....	60
24. Bairro do Leal encontra-se atualmente desfigurado. A oficina “Apropriação no Bairro do Leal” foi realizada em 2021 pelo “INSTITUTO” para intervir em terrenos devolutos, antes ocupados por habitações, e oferecer espaços públicos atraentes para a comunidade local. (Tavares / INSTITUTO, 2021).....	61
25. Plantas e corte do Bairro das Antas. É destacável a boa relação entre as habitações, influenciada diretamente pelos percursos pedonais atraentes em meio as casas. (Arquivo Distrital do Porto, 1974)	62
26. Bairro das antas como objeto da exposição "O Processo SAAL: Arquitetura e Participação 1974-1976" no Museu de Serralves em 2014. A solução projetual remete admiração por inserir no contexto uma intensa atividade de socialização comunitária. (Lusa, 2014).....	62
27. Habitações do projeto junto a espaços exteriores. Uma ótima execução em banda e, ao mesmo tempo, se inserindo de maneira orgânica em um terreno extremamente inclinado torna o Complexo Casal das Figueiras referência no que tange a atividade do SAAL (Byrne, s.d.).....	63
28. Manifestação no Porto, 30/11/74. (A. Alves Costa, 1974).....	67
29. Desenhos técnicos dos 10 fogos promovidos pela Cooperativa Grupo Dez de Maio. Projeto do arquiteto José Penêda, Porto,1926. (Arquitectura portuguesa n.º 30, 1926)	69
30. Edifícios resultantes da ação cooperativa Gente do Amanhã, Senhora da Hora, Porto. Projetado pelo arquiteto José Pulido Valente, o edifício foi concebido durante a era de ouro das cooperativas em Portugal (Ameida, J. M., 2017)	71
31. Implantação da segunda fase do projeto em Aldoar (1986-1993), projeto comandado pelo arquiteto Manuel Correia Fernandes. A imagem denota uma clara continuidade estética e	

urbana uma boa execução da escala projetual, trazendo para o protagonismo do conjunto os vazios entre os volumes e os percursos pedonais. (Fernandes M. C., s.d.).....	74
32. Barracas no Bairro Quinta da Vitória, em Loures. Por mais que primeiro decénio de existência do INH ter sido focado na promoção via cooperativa, a erradicação das barracas foi o elemento central da atuação na última década do século XX. (Câmara Municipal de Loures, 1990)	75
33. Demolição do Bairro das Marianas, em Carcavelos. O processo de realojamento era recorrentemente realizado de forma abrupta. (Godinho J., 1999).....	76
34. Casal ventoso durante a sua demolição. O bairro foi um dos maiores exemplos da atividade do PER (Gil, 1999)	78
35. Mapa das zonas de Lisboa e Porto detentoras dos maiores volumes de intervenções do PER (Antunes, 2019).....	80
36. Jovens moradores locais observam a demolição do Bairro Pedreira dos Húngaros, até então o maior bairro de lata de Lisboa. (Outros Bairros, 1997)	81
37. Gráfico com os valores disponíveis para o Programa Porta 65. Apesar de um aumento de quase 20% para o próximo ano, o teto do valor de arrendamento habitável ao programa não chega perto das rendas médias impostas no mercado privado. (Autor, 2024)	83
38. Linha do tempo da habitação social em Portugal, com algumas das intervenções e eventos mencionados no recorte histórico proposto. (Autor, 2024)	87
39. Mapa do contexto de intervenção, plano e programas atualmente executados (Autor,2024).....	90
Figura 40. Gráfico que expressa a variação das taxas de juros Euribor entre 2019 e 2024 e evidencia uma notável subida a partir do ano de 2022. (Euribor rates, 2024)	93
41. Alojamentos familiares clássicos em Portugal e sua respetiva ocupação de acordo com os Censos de 1970 a 2011. (IHRU, 2018)	94
42. Gráfico que exemplifica a percentagem total de habitações sociais embutidas no regime de arrendamento. (O Observatório Social da Fundação "la Caixa", 2021).....	95
43. Protesto realizado contra a turistificação e o aumento desregulado dos preços de habitação em Portugal. (Bordalo II, 2023).....	96
44. Mapa que expõe a enorme quantidade de espaços "Airbnb" disponíveis em Lisboa, marcados em verde e vermelho. Estima-se um número próximo a 22 mil alojamentos na capital e 10 mil no Porto, localizados em sua imensa maioria no centro histórico. (Inside Airbnb, 2023).....	97
45. Ranking do risco de colapso da bolha habitacional nos países membros da OCDE. (Bloomberg, 2021).....	100
46. Imigrantes acabam por alugar quartos ou camas por conta dos altos preços de arrendamentos, em uma situação de clara sobrelotação. (Diário de Notícias, 2021)	102
47. População sai em protesto nas ruas de todo o país no dia 30/09/23 exigindo um basta na desregulação e no aumento dos preços das habitações. Manifestação denominada como "Casas para Viver". (Lusa, 2023).....	103
48. Percentagem de fogos vagos por município em Portugal. (RTP, 2023).....	104

49. Crianças moradoras de barracas improvisadas em 2022. Apesar da diminuição dos números de alojamentos indignos no século XXI, a questão ainda está longe de ser colmatada por completo (Lusa / Goulão J. S., 2022)	108
50. Objetivos de desenvolvimento sustentável ONU. A redução das desigualdades e a luta por cidades e comunidades sustentáveis devem ser os tópicos mais buscados pelo setor da habitação no futuro próximo. (Autor, 2023)	110
51. Textura de um bloco de Hempcrete. O material tem diversas possibilidades de aplicação, seja em blocos, em painéis ou em spray durante a cofragem das paredes. (IsoHemp, 2020)	113
52. Maquete representativa do sistema de gaiola pombalina. (NESDE, 2005).....	114
53. processo de montagem de um edifício com estrutura em madeira CLT. (Lever Architecture, 2024).....	115
54. Módulos em light wood frame sendo contruídos em fábrica. (Offsite Builder, 2023)	118
55. Edifício de habitação social de promoção municipal e projetado pelo arquiteto José Ferreira Dias, em Famalicão. O edifício foi o ganhador do 2.º prêmio PLEA 88 - Passive and Low Energy Architecture (Coelho & Coelho, 2009).....	120
56. Gráfico exemplificando o ciclo e as possibilidades do software BIM (Machado & Moreira, 2015).....	122
57. Pátio interno do edifício La Borda, essencial para as soluções passivas e para o desenvolvimento da formação comunitária (Lacol, s.d.).....	123
58. Momentos singulares marcados no projeto do bairro de Schilderswijck em Haia, de Álvaro Siza Vieira. Os encontros de percursos e quebras de monotonia nas fachadas geram inesperados espaços convidativos a socialização. (Architecti n.º 3, 1989).....	126
59. O conceito de adaptabilidade exemplificado dentro de uma habitação. As paredes móveis permitem uma configuração diferente de acordo com cada vivência familiar. (Steve Holl , 1991).....	127
60. Antes e depois da transformação. As varandas implantadas trouxeram uma nova dinâmica para o interior das habitações e para a estética da fachada. (Lacaton & Vassal, 2017)	129
61. Exemplos de um desenho urbano eficiente para dinamizar a atividade urbana e fomentar os “olhos da rua”. (NACTO-GDCI, 2020)	131
62. Conjunto em Monte Espinho, Leça da Palmeira. A arquiteta Paula Petiz executa de forma louvável em seu projeto a preservação da escala humana, dos percursos pedonais, da permeabilidade física e visual e da formação comunitária. (A Caixa Negra, 2020)	133
63. Quadra polidesportiva no Bairro social Padre Cruz. Os equipamentos urbanos disponibilizados próximos a habitações são figuras principais no chamariz da população para a ocupação urbana. (Do mal o menos, 2024).....	135
64. Fotografias realizadas durante os processos participativos. O entendimento da cultura arquitetónica alheia se faz extremamente necessário para a formalização de fogos para um grupo tão diverso e globalizado. (Autor, 2023).....	144

65. Entrevista proposta pelo projeto para registrar os processos participativos. (frente) (BNAUT_5, 2023).....	145
66. Entrevista proposta pelo projeto para registrar os processos participativos. (verso) (BNAUT_5,2023).....	146
67. Fotografias do estado das fachadas pré-intervenção do projeto (Autor,2023).....	147
68. Fotografias pré-intervenção de um dos ambientes interiores e das fachadas sul e norte do projeto, respetivamente. (Autor, 2023)	148
69. Fotografias que evidenciam algumas das patologias interiores e exteriores do edifício. (Autor, 2023).....	149
70. Fotografia aérea da área de intervenção. (BNAUT_5, 2023).....	153
71. Gráfico que exprime o programa do projeto, com uma necessidade de responder as exigências de área habitacional do RGEU (mínima) e do regulamento das HCC (máxima). As medidas anexadas estão relacionadas com a área bruta da habitação. (Autor, 2024).....	155

Lista de Acrónimos

ARI	Autorizações de Residência para Investimento
ATIC	Associação Técnica da Indústria de Cimento
AVAC	Aquecimento, Ventilação e Ar Condicionado
BCE	Banco Central Europeu
BIM	Building Information Modeling
BIP-ZIP	Bairros de Intervenção Prioritária-Zonas de Intervenção Prioritária
BNAUT	Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário
CAR	Comissão de Alojamento de Refugiados
CDH	Contratos de Desenvolvimento de Habitação
CHC	Cooperativas de Habitação e Construção
CHE	Cooperativas de Habitação Económica
CMH	Carta Municipal de Habitação
CML	Câmara Municipal de Lisboa
CMP	Câmara Municipal do Porto
COVID-19	Coronavirus Disease 2019 (Doença por Coronavírus 2019)
DGEMN	Direção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais
DIVDOT	Divisão Do Desenvolvimento E Ordenamento Do Território
DL	Decreto-Lei
DOPQV	Divisão De Ordenamento Planeamento E Qualidade De Vida Na Município Do Fundão
ELH	Estratégias Locais de Habitação
ENH	Estratégia Nacional para a Habitação
FFH	Fundo de Fomento da Habitação
GAT	Gabinetes de Apoio Local
GRP	Gabinete de Relações Públicas
HBM	Habitation à bon marche
HCC	Habitação de custos controlados
IGAPHE	Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado
IHRU	Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana
INE	Instituto Nacional de Estatística
INH	Instituto Nacional de Habitação
JCI	Junta de Colonização Interna
MFA	Movimento das Forças Armadas

Habitação Social e Práticas Eficientes de Intervenção

MSA	Mercado Social de Arrendamento
NGPH	Nova Geração de Políticas da Habitação
NRAU	Novo Regime de Arrendamento Urbano
NZEB	Nearly Zero Energy Building
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
OSB	Oriented Strand Board
PEH	Plano Estratégico de Habitação
PER	Programa Especial de Realojamento
PIMP	Plano de Intervenção a Médio Prazo
PRACE	Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado
PREC	Processo Revolucionário em Curso
PRID	Programa de Recuperação de Imóveis Degradados
PROHABITA	Programa de Financiamento para Acesso à Habitação
PRR	Programa de Recuperação e Resiliência
RCB	Regimes de Crédito à Habitação Bonificado
RECRIA	Regime Especial de Participação na Recuperação de Imóveis Arrendados
RGEU	Regulamento Geral das Edificações Urbanas
RSEU	Regulamento de Salubridade das Edificações Urbanas
SAAL	Serviço de Apoio Ambulatório Local
SEHU	Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo
UBI	Universidade da Beira Interior
UE	União Europeia
UEM	União Económica e Monetária

1. Introdução

De que forma o direito à habitação condigna poderá estar relacionado ao direito à cidade? Como relacionar a temática habitacional em seu aspeto mais teórico a uma abordagem relacionada diretamente com a eficiência prática?

A presente dissertação vai de encontro a unificação de tais temas em uma frente ampla, em uma abordagem extensa que visa entender todos os fatores que se relacionam com a temática habitacional – desde as várias dimensões e fenómenos às diversas escalas espaciais – no contexto português. Tal unificação de tópicos se faz necessária quando se entende que todas as vertentes de análise recaem sobre um mesmo produto prático, a falta de habitação condigna para todos. A investigação questiona porquê a questão habitacional ainda é um problema de grande escala a ser enfrentado, em um mundo completamente integrado no qual a produção material, financeira e social é capaz de colmatar qualquer necessidade básica habitacional.

Integrado ao tema habitacional, os problemas urbanos são fatores completamente relacionados a temática, sejam como fatores causadores ou consequentes. Diante disso, a análise passa, por diversos pontos, na formação e mudanças da estrutura cidadina, utilizando como ponto de partida o material teórico “O direito à cidade” produzido por Henri Lefebvre em 1968. Lefebvre destaca a luta de classes e a maneira de como a mesma é lida no espaço, destacando que a cidade deve retomar a sua conceção original, obra resultante de um pensamento construído por completo, utilizando estratégias anti hegemónicas a serem implementadas para solucionar tais questões atreladas ao urbanismo, dentro delas a questão do direito à habitação¹. (Lefebvre, 2008) (Brandt, 2018)

1.1 Enquadramento do tema

O desenvolvimento dessa dissertação ocorre nos termos aplicados no Mestrado Integrado em Arquitetura da Universidade da Beira Interior (UBI) e propõe desenvolver uma visão atualizada acerca do papel das habitações sociais frente aos moradores e o seu respetivo papel no perímetro urbano. Em meio a políticas públicas deficitárias e uma desregulação do mercado habitacional, o estudo se volta a identificar as principais fraquezas do setor e rastrear possíveis alternativas nas diversas etapas do processo. Ao se aproximar das ELH, do 1º Direito e da BNAUT, a fase prática da investigação, acompanha a 1ª fase do projeto de extensão universitária UBI-FAUP-CMF, na execução de 5 edifícios para a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário – programa público de habitação – acabando por aplicar, em âmbito académico, as consequências diretas da aplicação dos programas em voga no panorama contemporâneo.

Em formato teórico-prática, a dissertação pretende trazer uma nova perspetiva para o estudo das habitações sociais, com a vertente teórica angariando toda a informação precedente e

¹ “O direito à cidade se manifesta como uma forma superior dos direitos: o direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade.” (Lefebvre, 2008, p. 134)

reunindo dados, inclusive de natureza de execução, que serão vitais para a formalização da vertente prática, culminando num projeto de reabilitação, desenvolvido através metodologias colaborativas e participativas (Investigação-Ação-Participativa) que beneficia diretamente o público vocacionado ao uso das habitações. Em formato amplo e panorâmico, a dissertação procura se relacionar com o contexto geral da promoção de habitação social e entrelaçar com abordagens eficientes na arquitetura. Todavia, o estudo, por diversos momentos, se aprofunda nos termos burocráticos atuais e nos temas de execução, permitindo assim uma maior proliferação do conteúdo e compatibilidade com uma miscelânea de abordagens, tanto nos termos académicos, quanto nos termos profissionais.

Esse tema justifica-se pela necessidade de aproximar as práticas eficientes da arquitetura com aqueles que mais necessitam de sua atuação, trazendo ao âmbito fatores cruciais para o cumprimento do dever do Estado português em fornecer habitação condigna à toda a sua população. Romper o estigma e trazer uma maior diversidade de indivíduos e classes sociais como parcela-alvo na atuação do arquiteto é essencial para a democratização do papel profissional de seus serviços. Ao discutir e intervir dentro do tema, outras diversas questões serão abordadas e reconfiguradas, ilustrando o papel da habitação como elemento elementar e de extrema relevância na dinâmica urbana imbuída nas cidades. Sendo assim, explorar o tema da habitação a custos controlados e suas particularidades é essencial para elevar o potencial de mudança que a arquitetura tem perante aos continuados paradigmas sociais atrelados a comunidade e aos indivíduos.

1.2 Questões e objetivos propostos

Como responder aos problemas e desafios da habitação social em Portugal? Podem as boas práticas em arquitetura contribuir não apenas para o direito à habitação condigna, mas também salvaguardarem o direito à cidade? Neste sentido, questionamos de que forma essas práticas eficientes podem ou não ser aplicadas ao parque de arrendamento público já construído e de que forma podem estas garantir que futuras intervenções salvaguardem o direito constitucional, agora operacionalizado através da nova lei de bases da habitação (DL n.º 83/2019, de 03 de setembro) Os objetivos propostos para esta investigação tem uma característica mútua entre si de voltar-se como contributo na redução da grande carência atual na oferta de habitação social. Dessa forma, ao desenvolver um estudo que passe pelos diversos aspetos associados ao setor de habitação de custos controlados, alguns desses principais objetivos, elencados, são:

- 1- Realizar uma pesquisa aprofundada e sucinta de todo o recorte histórico proposto (1918-2024), reunindo as informações dispersas em um único documento;
- 2- Analisar de forma integral as políticas públicas e a problemática atual no setor de habitação, incluindo uma análise meticulosa, da pequena a grande escala, dos diversos fatores interligados com o tema;
- 3- Fomentar a aplicação de abordagens eficientes nas diversas etapas relativas a promoção de habitação a custos controlados e encontrar meios de dinamizar a relação habitação/cidade;

- 4- Aplicar em um projeto prático de habitação a custos controlados, parte da vertente teórica do estudo, prospetando na realidade as principais dificuldades de inserção no aspeto de execução e insuflar novos métodos de intervenção;
- 5- Indicar os principais obstáculos encontrados na execução de programas públicos de promoção de soluções habitacionais, na melhora qualitativa e quantitativa da oferta de habitação social, dos termos burocráticos, legislativos e de execução.

1.3 Relevância da investigação

A análise diacrónica dos programas habitacionais a partir dos respetivos diplomas legais, revela que em Portugal as políticas de habitação de interesse social manifestam-se, maioritariamente, em intervenções casuísticas e circunstanciais, sem vínculo a uma estratégia de promoção habitacional estatal de médio e longo prazos. Percebe-se então que, dado uma constante necessidade de habitação, a oferta de habitação e as políticas de habitação, na maior parte do tempo, não acompanha tal demanda. Isso explica, em grande parte, a atual crise da habitação que Portugal vive, tornando a investigação deste tema pertinente e atual.

A investigação busca esclarecer o contexto histórico dos programas de promoção da chamada habitação social ou habitação a custos controlados, vinculando-os aos momentos sociais vividos pelas cidades portuguesas, contribuindo para a pesquisa de movimentos de habitação social, sejam eles municipais, privados ou cooperativos e agregando uma grande quantidade de material disperso relativo ao tema de forma organizada e contínua. O estudo abrange também uma análise mais aprofundada de projetos concluídos no passado e suas respetivas virtudes e erros, entrando no estudo como forma de evidenciar as consequências práticas das intervenções e suas aplicabilidades.

Os diversos agentes influentes na problemática habitacional da atualidade estão também colocados como alvo da pesquisa. Portanto, estruturar os mesmos e discorrer sobre a sua influência na questão supracitada torna-se fator decisivo para beneficiar o processo das políticas públicas de habitação. O texto apresentado será um testemunho da dimensão do problema, incluindo não somente dados numéricos como uma análise urbanística, social, económica, comunitária e institucional.

Junto a isso, ao aproximar o estudo ao contexto das abordagens eficientes e novas tecnologias do contexto atual, o conteúdo inserido nessa dissertação poderá estimular novas formas de ver e lidar com a promoção de habitação social. Por fim, inserir uma intervenção real em um estudo académico se mostra valioso no sentido de produzir uma análise acerca de uma promoção de habitação pública na íntegra, sem filtros e sem omitir os principais dificultadores na obtenção de melhores termos qualitativos. Por consequência, será possível engrandecer toda a abordagem teórica levantada ao longo dessa investigação, elevando-a para um resultado palpável e real, beneficiando os respetivos moradores e colocando essa investigação em uma posição ativa perante a luta habitacional.

1.4 Metodologia e estrutura da dissertação

Concebida como uma dissertação de mestrado em formato teórico-prático, foram aplicadas diferentes metodologias de investigação em cada fase do estudo presente. No aprofundamento do contexto histórico, no qual os capítulos se caracterizam por realizar uma análise panorâmica do recorte proposto, houve uma legítima preocupação em valorizar e incorporar objetos já referenciados por outros estudos académicos formalizados no passado, utilizando esses como fonte primária do conteúdo relativo ao estado da arte, juntamente com o material disponibilizado pelo IHRU que cataloga as diversas políticas públicas atuantes em Portugal nos séculos XX e XXI. Na construção textual, um recurso que se faz presente em diversos momentos é a descrição de projetos executados nos períodos como forma de ilustrar o viés de intervenção perante a promoção de habitação social e das respetivas políticas públicas empregadas. O recurso oferece também uma base de comparação entre as abordagens, a fim de elaborar possíveis resgates conceituais ou algumas particularidades a serem evitadas em futuras habitações de custos controlados.

Na fase direcionada ao diagnóstico da problemática de habitação contemporânea, a metodologia de pesquisa baseia-se também nos diversos conteúdos académicos, ainda que o volume de conteúdo não seja tão abrangente como na primeira parte do estudo. Junto a isso, outros pilares fundamentais da investigação estão no arquivo de cunho jornalístico, nas pesquisas encomendadas, seja pelo INE ou por instituições privadas, que refletem em dados estatísticos o tamanho e complexidade da questão habitacional. Ainda que a investigação não tenha foco central no cunho estatístico, tais dados são utilizados como forma de enriquecer a construção dos argumentos discorridos. Por fim nesse contexto do estudo voltado para a fase atual da problemática, há um esforço em apurar as mais diversas políticas públicas propostas e como elas se relacionam com a prática. Dessa forma, há uma profunda reflexão dos termos burocráticos inseridos e, por consequência, um grande embasamento em publicações oficiais dos programas realizados pelo Estado.

Posteriormente ao estudo do recorte histórico e contemporâneo, nos capítulos direcionados a intervenção prática das habitações sociais, a pesquisa apoiada prioritariamente pela base académica se mantém, sendo ainda enriquecida por conteúdos académicos estrangeiros, justificado por um maior avanço investigativo de determinados temas no contexto internacional. Por último, o capítulo que exprime atuação do investigador em uma intervenção real, em contexto de extensão universitária, integrando a equipa de um projeto em curso no âmbito de um acordo de cooperação interinstitucional, utiliza desde fontes autorais às fontes partilhadas pela equipa, tanto em relação ao texto como as imagens, para reportar todo o método de trabalho abordado em suas diversas etapas.

Portanto, a presente investigação trabalha com um método de pesquisa abrangente em grande parte de seu desenvolvimento, a fim de se relacionar em maior amplitude com o setor de pesquisa e de promoção das habitações sociais em Portugal, trazendo em seu âmago uma reflexão geral da questão. Todavia, a partir do contexto de articulação prática, seja no capítulo teórico das abordagens eficientes aplicadas nas HCC ou mesmo na inserção do projeto habitacional realizado

in loco pelo pesquisador, a dissertação adentra em uma conjuntura particular, capaz de enquadrar caminhos consistentes de intervenção, e referenciando as escolhas técnicas adotadas.

Posta em evidência a metodologia, a investigação é disposta com a seguinte estrutura:

Capítulo 1. Introdução

O capítulo introdutório pretende apresentar de maneira generalista e preliminar o tema das habitações sociais no contexto português, os objetivos e as questões principais que surgiram em meio ao desenvolvimento da investigação, relevância e metodologia adotada, além da estrutura e suas respectivas fases desta dissertação de mestrado.

Capítulo 2. Estudo cronológico do tema da habitação social em Portugal

Este capítulo se apoia em um estudo de contextualização histórica da temática de habitações sociais em Portugal, utilizando como ponto inicial da investigação o começo do século XX, mais precisamente em 1918, ano que marca o decreto que impõe a obrigação social do Estado Português na promoção direta de habitação condigna para toda a população. O texto pertencente ao capítulo conecta uma investigação mais panorâmica do tema no recorte proposto ao mesmo tempo que aborda exemplos notáveis de promoções de habitação social adotadas no passado e de momentos e personagens relevantes ao setor de habitação social, tal como a Lei das casas económicas, SAAL, surgimento das cooperativas habitacionais, PER e gestão do IHRU e ações promovidas pelo Estado português.

A fase inicial de análise é essencial para o amadurecimento das questões e críticas frente ao tema, focada a fornecer um vasto conteúdo que ajudam explicar os fatores que culminaram na problemática habitacional atual e as características das intervenções adotadas no passado. Dessa forma, o trabalho cria uma base de entendimento do tema das habitações sociais em Portugal para que se possa investigar o tema do ponto de vista do presente.

Capítulo 3. Estudo do mercado contemporâneo de habitação social e a interligação da problemática com os fatores sociais e económicos do tema.

Essa fase se volta a encontrar os aspetos contemporâneos que interferem diretamente na questão habitacional portuguesa no presente, entendendo-a como um problema que interage com várias dimensões e diversas escalas espaciais. Há por isso um esforço em correlacionar fenómenos de macro escala, tal qual a turistificação e gentrificação e as questões de contexto global a serem enfrentadas, citando os impactos económicos e sociais pós pandemia da COVID-19, guerra entre Rússia e Ucrânia e suas consequências geopolíticas e a implantação da Lei de Bases de 2019 e do programa Mais Habitação. Além dos temas citados, ainda é proposto um aprofundamento na formação do mercado habitacional português, de forma a verificar os desequilíbrios e a disponibilidade de oferta para a demanda existente bem como entender como é formada a população mais vulnerável em termos de acesso a habitação digna.

Capítulo 4. Abordagens práticas eficientes no setor de habitação social

Este capítulo faz uma transição para um foco exclusivo na análise das abordagens práticas do setor habitacional social e seus respetivos impactos para o mercado habitacional e para o perímetro urbano. Nessa fase investigativa propõe-se abordar conceitos que conseguem contribuir significativamente para elevar a qualidade arquitetónica das promoções de habitações a custos controlados, abrangendo materialidades que convergem para uma construção mais sustentável, modelos eficientes de construção e estrutura, conexões saudáveis de tais edifícios com a envolvente, investigação de possíveis problemas sociológicos e de formação comunitária que são atrelados ao tema e ações benéficas a um melhor aproveitamento interno dos espaços comuns e dos fogos. O discurso ainda busca citar exemplos práticos que exemplificam a implantação de tais conceitos na prática.

Capítulo 5. Projeto prático de habitação a custos controlados no Fundão

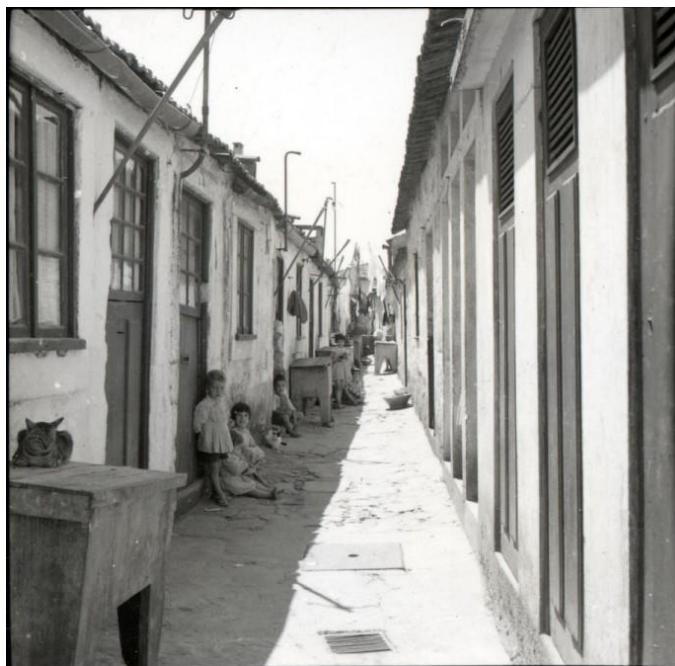
Este capítulo, acompanha o desenvolvimento de um acordo interinstitucional, que surge em 2023, no quadro dos apoios PRR via Habitação, celebrado entre a UBI, a FAUP e o Município do Fundão. Uma vez que a coordenadora deste acordo na UBI é a orientadora desta dissertação, foi possível integrar a equipa e participar na equipa de execução de cinco edifícios no centro histórico do Fundão, para a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário (BNAUT), promovendo a melhoria das condições habitacionais de grupos vulneráveis, com recurso a soluções participativas facilitadoras de integração e de cooperação. Colocando o ensino ao serviço da sociedade, este projeto de extensão universitária permite estabelecer por um lado uma ligação direta entre a ação da academia e sociedade civil e por outro testar discursos e teorias na prática.

2. Início do debate acerca da habitação social em Portugal

Investigar o tema da promoção de habitação social em Portugal traz consigo uma imensa quantidade de conteúdo, artigos, opiniões divergentes e questões a serem avaliadas. Analisar e filtrar todos esses assuntos relativos a promoção habitacional requer, ao mesmo tempo, se entranhar na história da sociedade moderna portuguesa e contextualizar suas particularidades históricas que estão ligadas com as mais diversas políticas públicas adotadas para abrandar a problemática. Por consequência, para conseguir encontrar um caminho eficiente para abrandar a atual questão habitacional, torna-se essencial embasar qualquer linguagem de intervenção ao contorno fixado no passado, sabendo que o percurso e as ações atreladas no pretérito têm grande contributo para a escala circunstancial adversa a ser enfrentada no momento presente. Desse modo, este capítulo fincado como a primeira parte do estudo proposto, dedica-se a investigar a partir do recorte uma perspectiva histórica da promoção de habitação social no país, permeando as estratégias com o panorama em que as mesmas estão imersas e utilizando projetos práticos em meio a elaboração do texto para exemplificar os diversos pontos de vistas e funções atreladas ao setor. Quanto ao recorte referido, a investigação se inicia a partir do amadurecimento político do debate acerca da promoção de habitação pública, período em que também é referida, em termos burocráticos, a obrigatoriedade do Estado em oferecer habitação condigna para todos os seus residentes, no ano de 1918, se estendendo pelo século XX e início do século XXI. Posteriormente na fase seguinte a investigação passa a abordar, de forma mais aprofundada, a situação atual em sua amplitude, utilizando o contexto histórico como sustentação para um entendimento abundante da problemática.

Antes de adentrar na investigação a partir do ponto inicial do recorte proposto, é necessário fazer uma contextualização da situação do Estado Português e da população no período pré implantação da república. A época representa uma situação de grande instabilidade política e económica do país, que estava lidando com o colapso do poder político e administrativo da monarquia e com um atraso significativo do desenvolvimento industrial, comparado a outros países europeus. Por volta de 1910, com uma população beirando os 6 milhões de habitantes e em sua maioria rural e analfabeta, o setor da agricultura comportava grande parte dessa população, muitos deles em regime de autossustentação. Também é notável uma tendência de industrialização tardia e, conseqüentemente, uma massificação repentina da classe operária, que já representava cerca de 1/5 da população portuguesa (Reis, et al., 2023) (Neves P., 2007).

Com o fortalecimento tardio e expresso da indústria, principalmente têxtil, novos movimentos migratórios foram gerados, com destaque ao fortalecimento populacional em Lisboa, Porto e outras cidades ao norte do país. O contexto migratório repentino de operários para as grandes cidades portuguesas provocou uma densificação acima do que a estrutura urbana suportava na época, causando um deficit de promoção habitacional para a população mais pobre. Passada a Primeira Guerra Mundial (1914-1918), a instabilidade económica se manteve devido as consequências da entrada de Portugal já perto do final dos conflitos armados e que, somadas a questões de saúde pública posteriores, como surgimento da peste bubónica e infestação de casos de tuberculose, contribuiu para a formação de um clima de insegurança para os milhares de famílias de operários que buscavam, principalmente nas cidades de Porto e Lisboa, ofertas de emprego em fábricas e uma melhoria de vida. Os baixos rendimentos adquiridos por esses trabalhadores, juntamente com a falta de oferta de alojamentos bem estruturados, a um custo acessível, abriu espaço para o surgimento de habitações improvisadas e insalubres, como as “ilhas”² portuenses e os “pátios” lisboetas. Similar ao que aconteceu no contexto da revolução industrial na Inglaterra, em Portugal o mercado privado se aproveitou da situação e proprietários intervinham informalmente nas traseiras de suas habitações, de maneira a construir pequenos alojamentos precários, sem qualquer estrutura básica, nos fundos dos quintais das chamadas casas burguesas, o que agravava a questão sanitária e aproximaria o tema das habitações populares com a discussão sobre saúde pública no perímetro urbano (Teixeira, 1992).



1. Ilha habitacional no Porto no início do século XX (CMP / AMP, 1907)

² “As ilhas consistiam em filas de pequenas casas de um único piso, geralmente com áreas que não excediam os 16m², construídas nos quintais de antigas habitações burguesas. Nestas casas pequenas e insalubres viviam famílias inteiras. A maior parte das ilhas não tinham abastecimento de água e os sanitários eram comuns a todos os seus habitantes. O acesso a estas ilhas fazia-se através de estreitos corredores.” “As maiores concentrações de ilhas encontravam-se na proximidade de zonas industriais, onde por vezes atingiam densidades de até 900 habitantes por hectare.” (Teixeira, 1992, p. 67)

Em meio ao sentimento geral de insegurança económica, política e social, começam a efervescer no início do século XX os debates públicos acerca da questão da habitação social e uma cobrança geral da participação ativa do Estado português na promoção de habitação condigna para toda a sua população. Uma das primeiras discussões formais sobre o tema discorre em 1909, ano que acontece a primeira série de argumentações relevantes acerca do tema em Portugal, através do projeto de lei n.º 45, intitulado de “Construção de casas baratas para classes pobres”, inspirado nos projetos *Habitation à bon marché* (HBM) executados na França no final do século XIX. Apesar de ter sido realizada uma votação geral, o projeto acabou não sendo promulgado por conta de ser considerado contrário aos princípios liberais da época. Ao mesmo tempo que discorriam tais discussões públicas sobre o assunto, o movimento sindical operário entregou diretamente ao rei do império português da época, D. Manuel II (1889-1932) algumas exigências relacionadas à construção de casas económicas em que os mesmos possuíam certa expectativa em celebrar um acordo de estruturar o projeto através da iniciativa da Casa Real e com algum apoio privado, o que não foi a diante por conta da proximidade temporal com a queda da monarquia portuguesa em 1910 (Matta, 1909) (Pereira G. M., 1996).



2. Pátio do Carrasco no início do século XX , Lisboa (Eduardo Portugal / CML, s.d)

A necessidade de resolução do problema habitacional, em carácter urgente, fez com que a discussão ganhasse cada vez mais força no cenário político durante a segunda fase da I República, que após uma imensa pressão sindical operária e a fomentação argumentativa sobre o aumento do risco sanitário das habitações irregulares resultou na promulgação do Decreto-Lei publicado no Diário do Governo, no dia 25 de abril de 1918. (Decreto n.º 4137, 1918, p. 451). No decreto, foi explícito o papel social do Estado Português na promoção de habitação condigna e do “direito à habitação”. Os novos edifícios eram obrigados a pertencerem a um organismo urbano com escolas, creches, rede de saneamento e outros elementos fundamentais no cotidiano dos moradores.



3. Presidente em exercício Sidónio Pais vai ao Porto presenciar as Ilhas na cidade, as quais foram ordenadas a demolição para a construção de novas moradias operárias (Revista Ilustração Portuguesa n.º 641, 1918)

Nesse momento começa a surgir os primeiros empreendimentos validados já nessa nova fase da habitação social, nomeadamente o “Bairro d’Arrábida”, no Porto, “Bairro da Ajuda/Boa Hora” em Lisboa e o “Bairro das Ursulinas” em Viana do Castelo que buscam alinhar a execução de projetos de acordo com as exigências do decreto. O incentivo a um impulso no sistema urbano é fortemente defendido no período que antecede o golpe militar, com “Projetos Pioneiros” de habitação social contribuindo para o coletivismo e para a formação comunitária (Serpa, 2014). Contudo, analisando em termos quantitativos, o volume de novos empreendimentos revelou-se baixo, questão articulada com a dificuldade em acelerar o processo de construção de novas habitações de baixo custo e também por conta das dificuldades financeiras enfrentadas no pós-

guerra. Na tentativa de colmatar a questão e acelerar o processo, o DL datado em 1919 estabelece a ordem do Estado, com frente tomada pelo Ministério do Comércio de inaugurar até o fim de 1920 cerca de 1000 casas independentes em Lisboa (Decreto n.º 5397, 1919), centro político, financeiro e administrativo do país, prevendo uma estrutura de equipamentos urbanos ainda mais densa que a prevista na lei de 1918, inaugurando nos anos seguintes diversos bairros sociais, dentre eles o “Bairro Braço de Prata” e “Bairro de Alcântara”, esses em Lisboa e também os Bairros “Lordelo de Ouro” e “Bairro 12 de Outubro”, localizados no Porto, mobilizando cerca de 1400 operários para a execução das obras. (Gonçalves, 2018)



4. Bairro Operário d'Arrábida, posteriormente denominada como Colónia Operária Viterbo Campos. (Foto Guedes, 1930)

2.1 A gestão habitacional pós golpe militar de 1926 e durante o Estado Novo

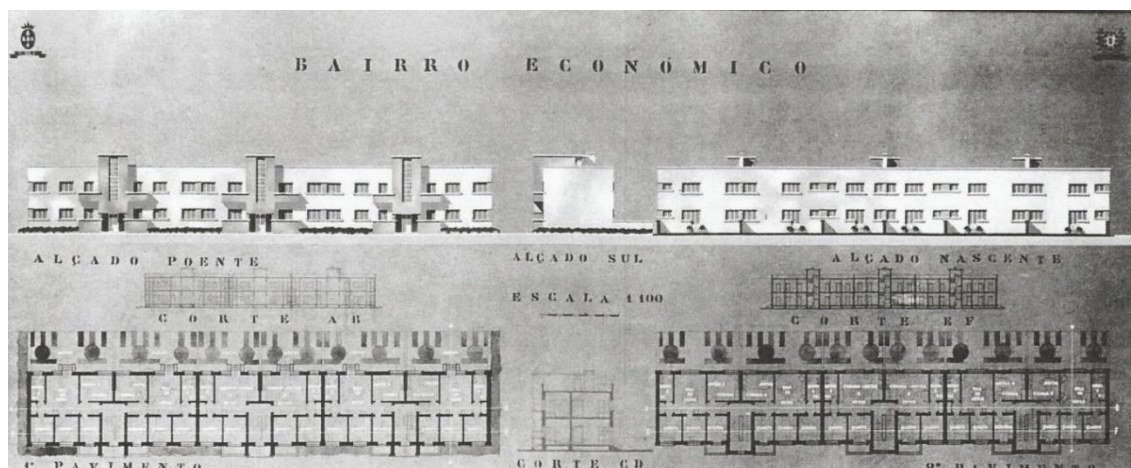
Aproveitando o respaldo do clima de instabilidade e divisão que acompanhava toda a extensão da primeira República, os militares, após ensaiar o movimento durante meses, chegam ao poder político e instauram uma nova era ditatorial no país, sucedida pela Ditadura Nacional e, finalmente, em 1932, através da figura central de António Oliveira Salazar, se instaura o Estado Novo, o período de maior repressão e autoritarismo em Portugal. Tal brusca mudança do panorama político ecoou nas políticas de habitação social, que em paralelo a transição política teve como marco a promulgação do DL no ano de 1928 em que anunciava a criação de um novo regime de casas de baixo custo baseadas primariamente no regime de arrendamento e com algumas exigências tecnológicas, duráveis e que proporcionasse bons níveis de higiene e isolamento (Decreto n.º 16055, 1928).

Apesar de abranger facilidades de créditos para promoções via cooperativas e sociedades anônimas, o decreto de 1928 teve somente um discreto interesse inicial do mercado privado, inclusive internacional, atribuído a dificuldade em adequar os custos às requisições do texto do decreto, assim como algumas inconsistências notórias, como igualar em termos qualitativos a

casa operária e a casa pequeno-burguesa. Mesmo com um baixo nível quantitativo de promoções, se destaca como consequência direta uma contribuição das casas económicas promovidas na época a um melhoramento urbanístico que acompanhou a instalação de alguns bairros à época, como por exemplo o bairro Santos-o-Novo, projeto de vanguarda que ofereceu, em conjunto com o município de Lisboa a construção de infraestrutura urbana ao seu redor, com a integração de vias, promovendo desse modo uma urbanização de zonas desconectadas da cidade (Gonçalves, 2018).

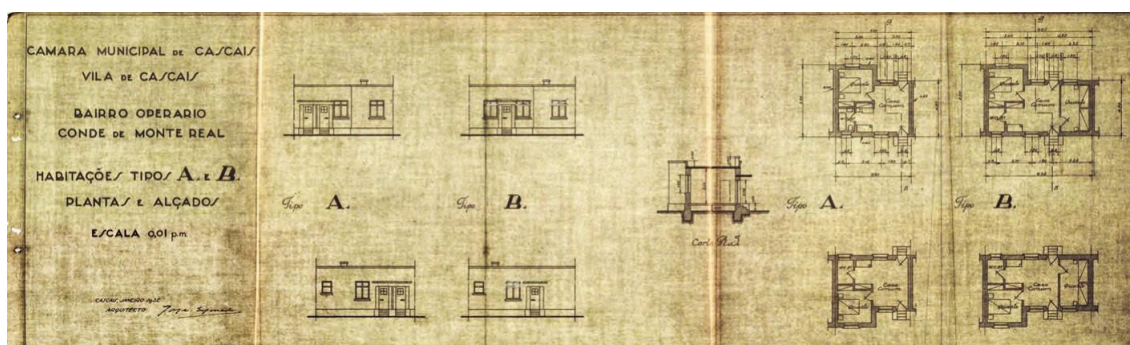
2.1.1 Lei das Casas Económicas de 1933

Com o amadurecimento da temática das habitações sociais e o respetivo papel da promoção de fogos pelo Estado sendo posto em questão, após as repercussões das primeiras medidas e com as devidas partes interessadas encorpendo as conversas, o governo ditatorial militar, através do Estado Novo, tem em seu início um intenso movimento de produção de legislação relativa a promoção de habitação, como representado em 1932 (Decreto n.º 21697, 1932), na promulgação do DL conhecido como Lei das Casas Económicas. Em termos do debate estético desse novo momento, permeia-se o resgate do tema da tradição da “Casa Portuguesa” e seus métodos construtivos locais como afirmação de um “estilo nacional”, reforçando a ideia do patriotismo português e um apego cultural relacionado ao espaço, temas intensamente reforçados durante a Ditadura Salazarista. Mesmo com um volume de promoções voltadas a desenvolver de forma sólida o nacionalismo na arquitetura habitacional, o que precedeu rapidamente o início do Estado Novo foi uma tentativa de diálogo e buscas de referências a arquitetura internacional da época. Usualmente em zonas mais distantes da capital Lisboa, alguns projetistas trazem em suas idealizações certa influência do espírito internacional, como o movimento Bauhaus e o “Espirit Nouveau”, podendo citar o arquiteto Carlos Ramos (1897-1969) com o projeto do Bairro Económico do Funchal. O projeto, que antecede o ano de 1933 e se localiza em uma zona afastada da capital busca impor uma estética afirmativa que expressava suas inspirações em um amplo contexto internacional, já que o autor estava no início de sua carreira e inclinado a se colocar alinhados ao movimento modernista inserido no contexto europeu (Guerlixa, 2019) (Tostões, 2014).



5. Desenhos técnicos no Bairro Económico do Funchal, com linhas da fachada indo de encontro a estética das escolas arquitetónicas estrangeiras da época. (Ramos C., 1934)

Passando a promover a implantação de obras visando a melhora de carácter urbanista independentes de surgirem interligados a um plano, o Estado português se viu empenhado a contribuir com as iniciativas para melhorias urbanísticas. Surge nesse momento a criação de diversas obras de implementação de arruamentos e redes de saneamento básico, preparando a parcela para a construção de novas promoções de habitação social. (Decreto n.º 21697, 1932, p. 1973) Os edifícios inicialmente planeados não saíram do papel, sendo logo alterada a perspectiva para uma implantação de casas térreas unifamiliares, ligando os temas da casa portuguesa a características do “cidade-jardim”, modelo urbanístico de Ebenezer Howard concebido no final do século XIX e que se apoiava em um cinturão de áreas verdes entre a cidade e o campo, na tentativa de unir as vantagens e bucolismo do campo e as facilidades da cidade. A aproximação da ideia buscando se aproximar de uma matriz ruralista, pode ser vista no Bairro Operário Conde de Monte Real. Projetado por Jorge Segurado e inaugurado em 1933, o projeto de volumes unifamiliares dispostos em banda foi ligeiramente alterado para se afastar do seu carácter modernista internacional e, por consequência, ir de encontro ao viés construtivo do Estado Novo. (Gonçalves, 2018) (Soares J. J., 1945) (Carvalho R., 2016)



6. *Desenhos técnicos das habitações inseridas no projeto Conde de Monte Real, projeto de Jorge Segurado, Cascais, 1933. (CMC / AMC, 1933)*

O Programa de Casas Económicas de 1933 é considerado um marco na conjuntura habitacional do Estado português, em uma iniciativa inédita e continuada, de assumir a responsabilidade de impor soluções relativas ao que tange a promoção de habitação e urbanização. Sucedendo a legislação inicial relativa a 1918, o programa também acompanha, em uma escala menor, a implantação do Programa de Casas Desmontáveis. Definida a estratégia para a execução do plano junto a implantação do Estado Novo, foi firmado a criação de um fundo no qual contribuam o Estado, corporações administrativas e câmaras municipais como um catalisador voltado a financiar os projetos promovidos no período. A relação de um Estado repressor e impositivo refletiu na elaboração dos programas pós-1933, utilizando assistentes sociais como agente regulador da “idoneidade moral”, eram obtidos inquéritos dos moradores³ e dos eventos ocorridos e reportados ao Estado, que utilizava do serviço policial para reprimir

³ “velar pela conservação da unidade estética e da higiene do conjunto e das condições estéticas e sanitárias de cada moradia”, pelas “condições morais e sociais”, utilizando-se de um “ficheiro-cadastro dos moradores-adquirentes, com elementos que permitam ajuizar das suas condições sociais e económicas” (Decreto n.º 33278, 1943)

condutas consideradas inadequadas. É importante frisar a relação entre Igreja Católica e o Estado, que a via como papel central de instrumento regulador da “moralidade e dos bons costumes”, sendo notável a presença da igreja no centro de tais bairros ao longo das três fases do Programa, ajudando a mimetizar através de tal elemento a ideia de aldeia dentro da cidade. (Ramos, Gonçalves, & Silva, 2014) (Pereira, Queirós, da Silva, & Lemos, 2018) (Pereira & Fernandes, 1989) (Teixeira, 1992)



7. Bairro da Encarnação em Lisboa, 1951. A intencional centralização da figura da igreja em meio as casas unifamiliares era amplamente aplicado na formalização dos bairros económicos da época. (Portugal & CML / AML, 1951)

Responsável por mais de 15 mil fogos espalhados por Portugal continental e nos Açores, o programa, que começa em 1933 e estende a sua atuação até o ano de 1974, ano marcante da mudança estrutural política do país através da Revolução de 25 de Abril. Classificando a operação do programa das Casas Económicas em três fases, as intervenções possuem densidade variável, partindo das dezenas até às centenas de habitações em um mesmo bairro. Os projetos eram em sua maioria pensados de maneira semelhante, especialmente no que tange a primeira fase do programa marcada de 1933 até a metade do século XX. A solução inicialmente proposta era de oferecer bairros de pequena e média extensão onde seriam alocadas casas unifamiliares, de tamanho relativo a necessidade da futura família ocupante, concebida para obedecer ao padrão tradicionalista da casa portuguesa, rejeitando o sistema de habitação coletiva, fomentando como refere Filipa Serpa (2014) o método de Projeto Aldeia. Os novos bairros eram instalados numa zona periférica da cidade, em uma estratégia de diminuir a densidade dos centros urbanos e promover uma nova zona, arborizada, com centros de comércio e uma ligação com o resto do território urbano via transporte público. (Pereira, Queirós, da Silva, & Lemos, 2018) (Almeida P., 2010) (Paixão, 2016)

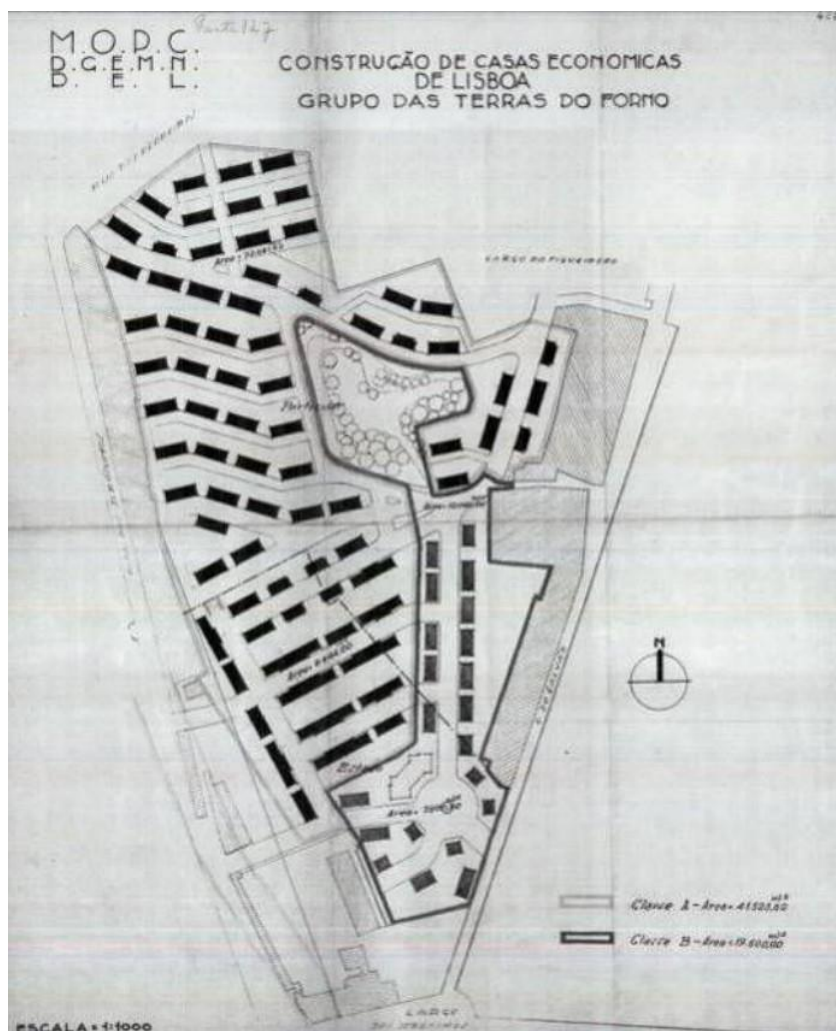
2.1.2 Primeira fase do Programa de Casas Económicas

Para compreender o Programa das Casas Económicas, é importante distinguir os períodos devido a sua longevidade, dividindo-os em três momentos. A primeira fase, datada de 1933 a 1938, marca um período marcado pela baixa variedade de tipologias e de planeamentos urbanos⁴, com estética formalizada frente ao viés ideológico unifamiliar do arquiteto Raul Lino e com foco na centralização dos serviços de execução e dos projetos. É notório um esforço no que tange a execução projetual, de carácter moderno para a época e que cumpra os requisitos básicos. Não obstante, devido ao planeamento de limitar a vivência familiar ao perímetro interno da casa e a uma divisão explícita do espaço externo, a formação de uma vida comunitária sólida fica prejudicada devido a tal resistência projetual do regime, que também ativamente propôs uma política de obstáculo a participação ativa de moradores as decisões que afetavam o cotidiano dos bairros, tendo como guia e agente paternalista controlador da interação social as múltiplas instituições do Estado. (Ramos, Pereira, Moreira, & Silva, 2020, p. 40)

Um dos primeiros questionamentos ao recebimento do programa foi em relação aos critérios de seleção dos cidadãos contemplados pelo Programa das Casas Económicas, no qual tinham preferência “chefes de família”, dos 21 aos 40 anos, agraciados aqueles com vínculo operário, membros de sindicatos nacionais ou com alguma relação com quadros das câmaras municipais ou do Estado. A preferência era justificada por serem aqueles que tinham mais probabilidade de pagar todas as prestações exigidas, o que se mostra uma relação contraditória por beneficiar a principal base de apoio do governo, as famílias consideradas “idóneas” e por fugir da proposta inicial de contemplar os mais necessitados, ou seja, aqueles que estavam mal alojados e sem vínculos empregatícios estáveis. A medida desacelerou a entrega de novas habitações pois se verificou uma imensa dificuldade dos indivíduos interessados nas habitações em cumprir as amortizações pelo tempo proposto, que era entre 20 e 25 anos. Em relação à conjuntura urbana do Programa, é de se analisar que o método segregatório de implantação visava afastar tais promoções dos centros urbanos e de grande densidade, sendo na época um grande responsável pela expansão física das cidades, que contou com o apoio da câmara municipal através de expropriações em massa de tais zonas periféricas. (Pereira, Queirós, da Silva, & Lemos, 2018, p. 115) (Ramos, Pereira, Moreira, & Silva, 2020, p. 45)

⁴ “A legislação de 1933 prevê a construção, por bairro, de casas das classes A e B, cada uma com três tipos de disposição interior, coincidentes com o número de quartos, agrupadas por áreas distintas, em conjuntos de 100 a 50 moradias, para a primeira classe, que só tem um piso, e de 50 a 25, para a segunda, com dois pisos e, por vezes, cave.” (Almeida P. , 2013, p. 508)

Outra questão importante a ser abordada da primeira fase é um comportamento projetual estético e programático que aborda a experimentação arquitetónica de priorizar a relação com a luz natural em vez de uma continuidade da rua pautada pelas frentes das casas e das fachadas, preterindo linhas guias retas na formalização do perímetro urbano, como no exemplo abaixo do projeto do arquiteto Raul Lino. (Pereira P. A., 2012, p. 185) Analisando essa decisão de criar um desenho urbano em que os volumes não estão dispostos de forma a valorizarem a convivência entre si e de fortalecer o senso coletivo, pode-se concluir que a idealização estética dos bairros, especialmente nessa primeira fase, contempla um jogo anti urbano e de limitação ao espaço habitacional, induzindo-o a uma dinâmica de ocupação interiorizada. Dessa forma é perceptível a necessidade dos projetos atrelados a primeira fase em corroborar o conservadorismo, a tipificação do núcleo familiar e de uma imposição aos considerados bons valores tradicionalistas e nacionalistas incansavelmente reforçados pelo Estado Novo. (Pereira P. A., 2012)



8. Casas económicas “Grupos das terras do forno” de Raul Lino. A implantação revela a preferência por um perímetro urbano sinuoso e uma relação orgânica entre as habitações. (Raul Lino / AML, 1934)

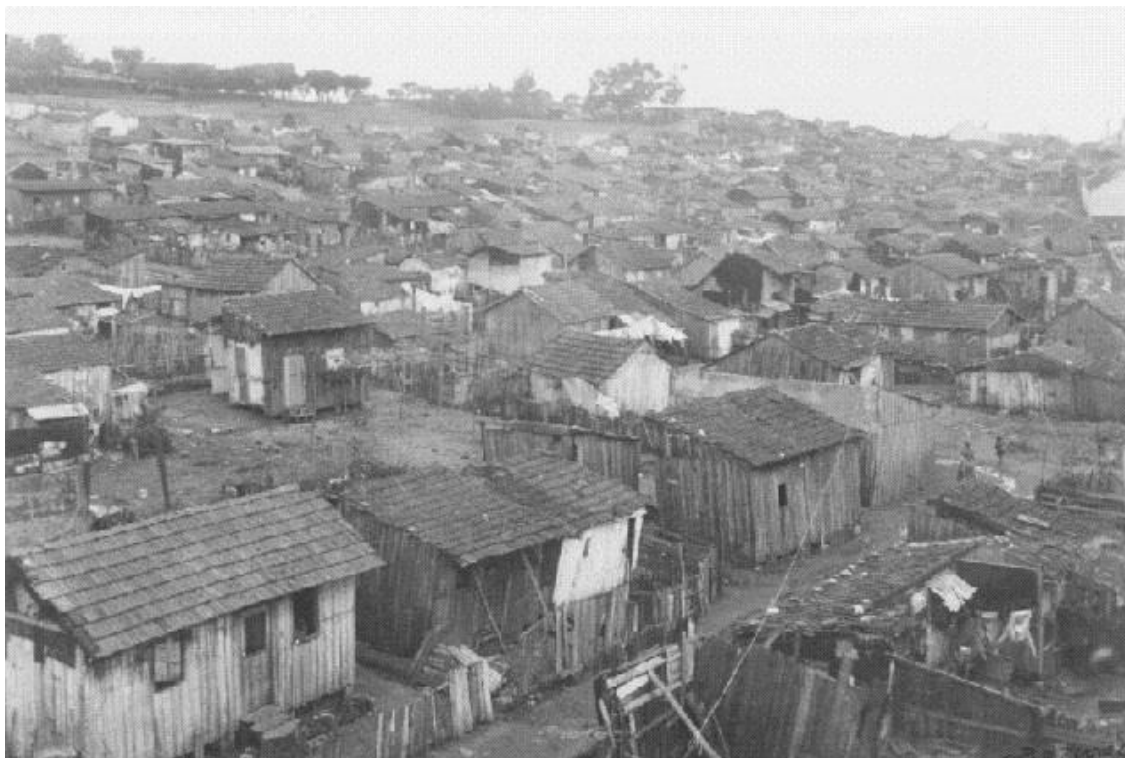
Esse primeiro momento da gestão Salazarista frente a promoção habitacional deve ser analisado com extrema cautela devido as diversas camadas e interesses intrínsecos aos bairros económicos implementados. O que foi implementado, em um primeiro momento, foi uma rutura com qualquer semelhança nas intervenções executadas previamente ao golpe militar de 1926, criando uma cultura arquitetónica das habitações sociais travestida com um carácter nacionalista, mas que tinha em seu cerne utilizar a demanda habitacional como forma de propaganda do regime e controlar o comportamento social e político da população contempladas pelas obras executadas. Com esse objetivo latente, o que foi visto foi uma abordagem em sua maioria ineficiente e insuficiente as demandas habitacionais da época e de forma a preferenciar famílias em que o Estado possuísse algum tipo de relação ou interesse. Por fim, deve destacado o contributo dos bairros sociais a uma expansão e melhora qualitativa tardia da urbanização de Lisboa e Porto, já que a maioria dos espaços habitacionais foram idealizados na periferia dessas cidades e acabaram por redesenhar o respetivo perímetro urbano.



9. Propaganda do Estado Novo promovendo uma vida restrita ao ambiente interno unifamiliar travestida de uma suposta valorização da família tradicional (SPN, 1938)

2.1.3 Segunda fase do Programa de Casas Económicas

A segunda fase, datada do período entre os anos 1938 e 1956, sob se propôs a dividir os esforços em duas frentes, investindo tanto nas casas económicas como também em casas desmontáveis, curto programa de habitações provisórias, geralmente estruturadas em madeira ou fibrocimento que eram destinadas a abrigar os moradores das barracas e dos “bairros de lata” (Pereira, Queirós, da Silva, & Lemos, 2018, p. 108). Tal esforço no início da segunda fase do programa se justificava pela insuficiência do programa das casas económicas em atenuar a carência habitacional, sendo notória uma proliferação de barracas na capital Lisboa (Ribeiro F. M., 1958).



10. Bairro das Minhocas, em Lisboa. O “bairro de lata” posteriormente sofreu com um grande incêndio, o que contribuiu para pressionar a finalização de diversos bairros económicos da época. (Eduardo Portugal,1935)

De modo a contemplar as comemorações de 800 anos da Fundação de Portugal em 1940, o Estado Novo propôs em 12 de agosto de 1938 o DL n.º 28 912 que marca o início da segunda fase da sua gestão habitacional. A iniciativa de um realojamento em massa era baseada na visão do Estado em obter lucro sob os arrendamentos para operários, inserindo uma política de título precário cabendo as autarquias impor um valor fixo de rendas mensais, autorizadas a agirem com ordem de despejo imediato e sem oferecer algum tipo de amortização. No quesito quantitativo do Decreto, foram construídas cerca de mil casas na capital⁵, com destaque as primeiras execuções sendo realizadas nos bairros da Quinta da Calçada (1938-1939), Boavista (1939-1944) e Furnas (1945-1946), localizados na periferia de Lisboa, o que permitiu uma expansão do tecido urbano embasadas pela necessidade em alojar moradores afetados pelas diversas obras relativas as comemorações (Antunes, Lúcio, Soares, & Julião, 2016) (Gros, 1982).

⁵ “O Decreto-Lei n.º 33278, de 24 de novembro de 1943, irá alargar o Programa ao Porto e a Coimbra, com uma expressão reduzida e, principalmente, com uma abordagem diferenciada. As técnicas de construção rápida não são utilizadas nos casos do Bairro da Corujeira (Porto, 1945-1951) e de Celas (Coimbra, 1945-1947)” (Pereira, Queirós, da Silva, & Lemos, 2018, pp. 108-109)



11. Anúncio promovendo o Bairro Quinta da Calçada em Revista. (CML / AML, 1940)

No meio dessa segunda fase, o ano 1945 data o fim do programa de “casas desmontáveis”, que viria a ser substituído pelo anúncio da promoção de 5 mil habitações em 5 anos, meta posteriormente dobrada, com finalidade de servir como alojamento de famílias pobres, estendendo o programa das casas desmontáveis para todo o país. O nome era propositalmente mais abrangente, mesmo mantendo-se uma preferência por métodos desmontáveis, para possibilitar as câmaras municipais de todo o país o emprego de materiais tradicionais nas construções, não tendo a intenção de se criar uma habitação fixa e longa para essa população de classe mais baixa e respondendo o problema habitacional com soluções dispendiosas e meramente atenuantes. Apesar de obter certa relevância frente ao combate da carência habitacional, o desmembramento das abordagens demonstra a incapacidade do Estado de inserir a população mais carente no programa das casas económicas, que na teoria já seria voltado àqueles que tinham necessidades emergenciais de habitação, mas que na prática não ocorreu. (Pereira, Queirós, da Silva, & Lemos, 2018, p. 109) (Abreu, 2010) (Antunes, Lúcio, Soares, & Julião, 2016)

Em relação a questão projetual do programa das Casas Económicas, a segunda fase é marcada pela diferenciação maior entre as promoções, não tendo mais que estar necessariamente vinculado a Direção-Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais (DGEMN). Ao analisarmos como exemplo a conceção das intervenções do Bairro de Casas Económicas do Legado do Operário, em Évora, é visto uma clara distinção entre as tipologias das casas que confirma essa

diferenciação atrelada a segunda fase. Foi criada uma distinção em 2 subgrupos, com uma hierarquia entre eles, o que resultava em privilégios de localização nas ruas principais do bairro para casas relativas ao grupo menos pobre, com essa distinção sendo replicada a diversos outros projetos executados no mesmo período. A distinção entre as classes alvo da segunda fase do programa aumenta ainda mais depois que o Estado promulga o Decreto do ano de 1943, que expande o programa para beneficiar mais duas outras classes mais abastadas financeiramente e não contempladas anteriormente. Como pode ser visto no projeto do Bairro do Benfica (1943-1958), os projetos para esse público passam a ter uma estética de casa burguesa, uma maior área de implantação e um inusitado e complexo planejamento programático, tendo ambientes não-essenciais para um fogo básico familiar, tal qual um quarto de empregada. A segunda fase do programa das Casas Económicas passa então por um momento de se desvencilhar de sua proposta inicial pensada em 1933, sem dobrar esforços em colmatar a real carência habitacional e mantendo-se o ar propagandista a volta das promoções. A falta de políticas públicas de habitação popular voltadas aos campos rurais e áreas periféricas, onde a questão da habitação era tão urgente como nos grandes centros urbanos foi outro erro crasso do programa, que buscava solucionar a questão habitacional de um país sem englobar sua população de maioria rural (Baptista L. V., 1999) (Pereira, Queirós, da Silva, & Lemos, 2018, pp. 110-111).



12. Bairro do Benfica em construção, Lisboa. Acompanhada de uma estética burguesa, as habitações possuíam um confortável e espaçoso programa em seu interior. (SIPA / DGEMN, 1958)

2.1.4 A gestão habitacional rural pelo Estado Novo

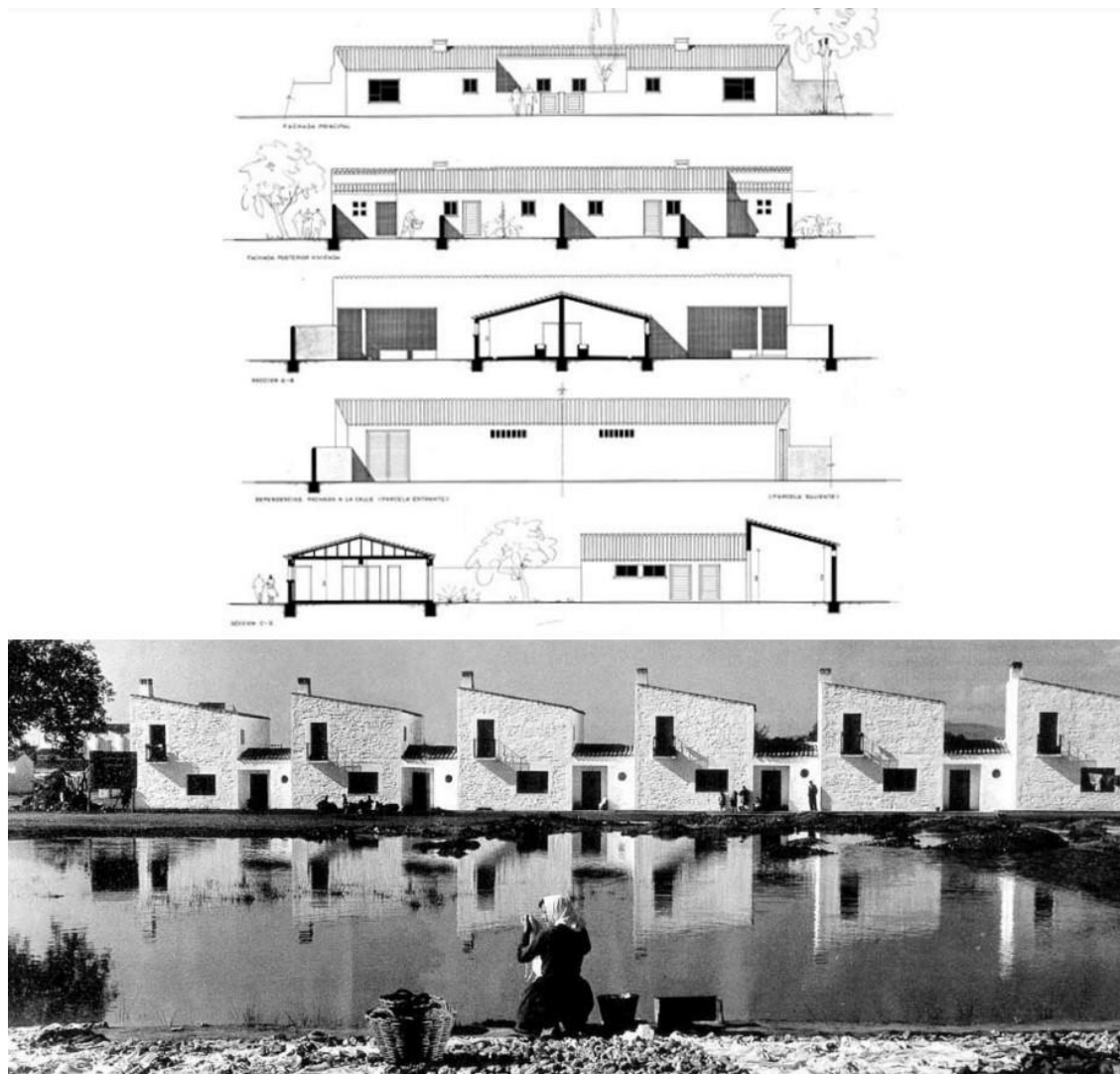
O investimento na perspectiva promocional de habitação social para a classe localizada nos campos do país não era prioridade para o Estado Novo. Focando em colmatar primariamente a questão habitacional nas áreas urbanas e industriais, até como forma de controle e manipulação da massa operária e com o intuito de propagandear um suposto crescimento económico e de industrialização, o Estado impôs apenas algumas intervenções pontuais instauradas no contexto rural, como o Colónias Agrícolas, Aldeias Melhoradas e Casas para Famílias Pobres, que não obtiveram integração e continuidade entre si. É importante citar que entre as décadas de 30 a 50 do século XX, registraram-se os maiores índices populacionais no interior e, conseqüentemente, indicava uma economia que mesmo estimulada por uma industrialização tardia, ainda estava extremamente ligada a receita agropecuária (Lains & da Silva, 2005). Dessa forma se demonstra uma contra intuição ao espírito da época, que embora valorizasse a estética da casa portuguesa tradicional e rural, inclusive mimetizando-a na promoção habitacional nas grandes zonas urbanas, não priorizava muito menos estimulava a qualidade de vida de sua população no âmbito rural (Freire & Borges, 2018) (Pereira R. d., 1963).



13. Rua da Colónia Agrícola Santo Isidro de Pegões (Câmara Municipal do Montijo, 1952)

Sob o contexto da atuação da ditadura frente a problemática habitacional rural, criação da Junta de Colonização Interna (JCI) é um momento relevante a ser citado. O organismo teve forte atuação no interior entre as décadas de 40 e 50 no desenvolvimento de colónias agrícolas e, posteriormente, no Programa das Aldeias Melhoradas. A implantação do programa das colónias agrícolas pode ser catalogada em quatro momentos, com as fases de atuação bem distintas entre si. Inaugurado em 1936 voltado a estabelecer projetos voltados a um padrão familiar somente, o casal agrícola, teve em 1942 um segundo momento caracterizado por proporcionar um maior espectro quantitativo de intervenções, já diante da consultoria de arquitetos filiados a DGEMN. Uma terceira fase, implantada no pós-guerra em 1947, teve por característica reformular o programa pelas dificuldades da implementação de todas as fases do projeto, inclusive com a

tentativa de reduzir os custos de execução dos projetos. Por fim, a quarta e última fase marca o início das estruturas cooperativas na frente rural, com uma independência de ação dos arquitetos, com atuação ativa até o ano de 1960 (Almeida P. V., 2007) (Guerreiro F. , 2016).



14. Colônia Agrícola Santo Isidro de Pegões, 1952. Projeto financiado pela JCI visava aumentar o volume da produção da agricultura no país e, em troca de casas e equipamentos de plantio, os trabalhadores rurais forneciam parte de sua produção para o regime. (Câmara Municipal do Montijo, 1952)

A continuada falta de programas voltados para regiões rurais causou uma incidência de algumas problemáticas diretamente ligadas a precária gestão das moradias no interior. Por consequência a essa omissão estatal frente a qualidade de vida no campo, nos anos 50 e 60 ocorreram intensos fluxos migratórios de êxodo rural, acabando por concentrar a população do país em poucas cidades no litoral, questão que reverbera até a contemporaneidade frente a crise da habitação. O nítido aumento da densidade habitacional nos grandes centros urbanos causou uma inquietação no governo, que por meio do JCI busca uma manobra, já de forma atrasada,

visando amenizar o esvaziamento do interior⁶. Através do Decreto-Lei nº 43355 cria-se em 1960 o Programa Aldeias Melhoradas, fundamentado para atender especificamente a população rural repetidamente suprimida dos programas anteriores. Formalizado principalmente para combater a questão da casa rural, o Programa buscava parcerias com interessados particulares e autarquias locais a fim de, mantendo o aspeto vernacular, melhorar a qualidade construtiva e programática das casas. Com uma expressiva necessidade de atualização do programa interior das casas e na adequação aos padrões de salubridade⁷, o Programa também idealizava inserir delicadamente as residências em um planeamento urbano continuado em seu respetivo território (Lobo & Antunes, 1959) (Freire & Borges, 2018).

A criação do programa Casas para Famílias Pobres em 1945 através do Decreto-Lei nº 34486 e já abordado anteriormente como o sucessor das Casas Desmontáveis marca uma abordagem mais contundente na área rural. A assistência do Programa consistia em uma colaboração financeira do Estado para a construção do fogo, com urgência embasada por avaliações de entidades locais. Posteriormente, a habitação deveria entrar em regime de arrendamento através da entidade proprietária, quer fosse o município ou outro responsável à população. O Programa se distingue em dois momentos, com uma preferência inicial nos anos 40 para habitações unifamiliares e no segundo período, já nos anos 60, com uma aproximação ao viés modernista e à construção em altura em volumes multifamiliares. Por conta da profundidade e da abrangência territorial, o Programa é considerado impactante e uma das poucas ações que conseguiram atingir a problemática habitacional a nível nacional durante a gestão do Estado Novo (Baptista F. , 1993) (Freire & Borges, 2018).

De maneira geral a gestão dos programas de habitação rural durante a atuação do Estado Novo pode ser definida por uma notável diferença no volume e na qualidade construtiva frente as ações estatais realizadas nos centros urbanos, que também teve suas diversas problemáticas, porém, com uma clara prioridade nos programas de habitação frente ao interior. O que foi visto durante todo o período salazarista foi um oportunismo romântico da vida no campo e de uma manutenção da cultura rural no país, mesmo proporcionando apenas alguns projetos-piloto de estrutura residencial básica para a população interiorizada, resultados de um mero interesse na produção dos beneficiários. Apesar do gritante atraso de medidas endereçadas a população rural, tendo formalização somente na década de 60 e possibilitando o intenso êxodo rural ocorrido na metade do século XX, o Estado Novo busca já em seus anos finais uma tentativa de mitigar o problema habitacional no interior, que já atingia um alto patamar de complexidade. A falta de um

⁶ “Nos anos 60 a JCI (Junta de Colonização Interna) expressava defender “uma política de alojamento integrada num programa com sentido económico e social deverá ter como principal objetivo assegurar ao homem rural um nível de vida satisfatório que o defenda da miragem sedutora dos grandes centros urbanos.” (Junta de Colonização Interna (JCI), 1963)

⁷ “O interior das habitações é descrito como lúgubre, confrangedor, informe, insalubre, promíscuo e com vãos insuficientes e conseqüente déficit de luz natural, justificados como proteção ao rigor dos invernos, e sem quaisquer instalações sanitárias no interior.” (Freire & Borges, 2018, p. 132)

fio condutor na intervenção estatal diante das necessidades de moradia do campo mostra que não houve um planeamento a longo prazo, mas sim uma omissão por parte do poder público que agia de forma dispersa e tímida. (Freire & Borges, 2018)

2.1.5 Terceira fase do Programa de Casas Económicas

Ao contextualizar o desenvolvimento da terceira-fase do programa de casas económicas, classificada entre os períodos de 1956 a 1974, ano final do regime do Estado Novo, revela-se a grande influência desse período na formação nos perímetros urbanos e nas mudanças de escala de intervenção das cidades de Lisboa e Porto. Iniciada a partir do DL n.º 40552, de 12 de março (1956), a terceira fase se caracteriza por criar uma classe de habitações de classificação “A”, voltadas a atingir a população de menor rendimento financeiro. Uma brusca mudança de paradigma foi a inserção de intervenções de habitações multifamiliares, edifícios em altura a partir de três pisos concebidos para abrigar essa parcela, enquanto ainda se utilizava da construção unifamiliar de casas germinadas para a população de classes menos pobres, as classes agrupadas como “C” e “D” (Pereira, Queirós, da Silva, & Lemos, 2018) (Baptista L. V., 1999).



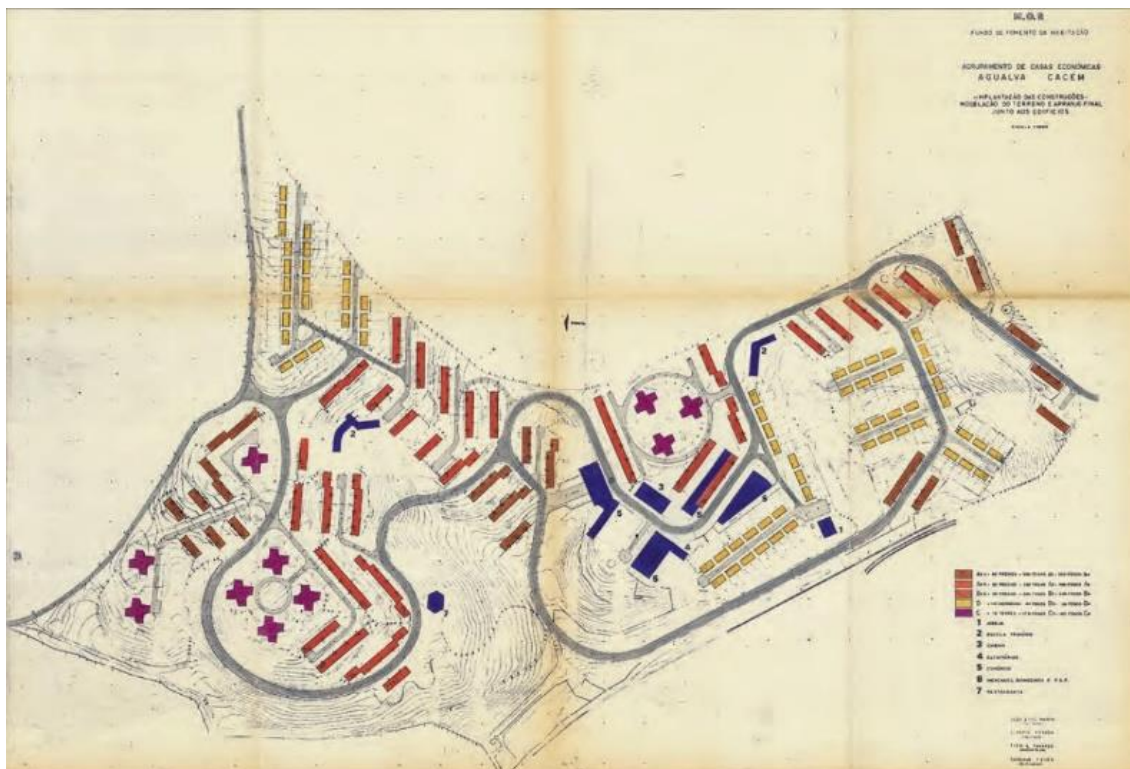
15. Moradias Populares do Regado e Bairro de Casas Económicas do Amial, em 1966, Porto. A imagem ilustra a diferença entre as diferentes fases do Programa das Casas Económicas e sua respetiva convivência, com destaque a primeira e segunda fase dedicadas a construções unifamiliares e a última fase marcada por construções em altura multifamiliares. (CMP / AMP, 1966)

Durante essa fase final de gestão do Estado Novo, têm-se uma notória participação e flexibilidade das Câmaras Municipais em ativamente gerir o setor habitacional junto ao Salazarismo, propondo soluções idealizadas especificamente para atender a real carência habitacional do seu respetivo perímetro urbano. Essa atuação camarária é explícita na

formalização do Plano de Melhoramentos para a cidade do Porto (Decreto-Lei n.º 40616) promulgado em 1956 e que consistia na responsabilidade da Câmara do Porto em viabilizar a construção de 6000 alojamentos no prazo de 10 anos (Borges, 2017). Apostando em promoções em altura, multifamiliares e no geral em áreas periféricas, o Plano previa realojar as famílias pobres oriundas das ilhas portuárias e gerar uma consequente reestruturação do centro da cidade, impulsionada por uma redução da concentração. Em números, as 6 mil habitações foram distribuídas em 16 bairros, obtendo o êxito esperado pelo Plano, mesmo que com algumas ressalvas⁸. Por fim, dentre algumas das promoções mais emblemáticas ligadas ao Plano de Melhoramentos do Porto até o ano de 1966 estão o bairro Eng. Arantes e Oliveira, com 900 fogos, e o bairro do Cerco do Porto, com cerca de 800 fogos. (Pereira V. B., 2016)

O período da terceira e última fase da gestão do governo fascista frente a problemática habitacional, sob o ponto de vista projetual, traz consigo uma clara disrupção urbanística do que foi aplicado no início do Programa de Casas económicas, durante as décadas de 30 e 50. Durante a terceira fase, as promoções penderam a abandonar a pretensão geométrica que precedeu a época, e tal como pode ser visto no plano de João Andresen para o Bairro do Viso, permeavam uma ambição de obter uma implantação mais orgânica no terreno, valorizar áreas verdes e desenvolvendo um maior controle da escala humana das vias. Mesmo modificando a dinâmica familiar e elevando alguns aspetos fundamentais das promoções, o predomínio na continuação das hierarquias entre as casas unifamiliares e multifamiliares prejudicou a formação de uma comunidade sólida e convivas nos projetos desse período. Ao analisar o projeto da implantação do Bairro de Casas Económicas de Agualva Cacém (1970-1976) temos um bom exemplo que demonstra a problemática da formação comunitária. A promoção idealizada já para os anos finais da ditadura foi pensada para se tornar o maior Bairro do país, com 2090 fogos previstos, superando com folga o Bairro da Encarnação, com maior dimensão para a época e que possuía um pouco mais de 1000 fogos. (Pereira, Queirós, da Silva, & Lemos, 2018)

⁸ “Tal como nos Bairros Camarários, também aqui a opção de construção consistiu na construção massificada, em altura, com elevada concentração de famílias de classes baixas, e, em áreas periféricas da cidade”, “Também nestes bairros, a monofuncionalidade predominava, tal como a escassez de espaços públicos e de equipamentos, havendo também um rompimento da malha urbana pré-existente.”, “a elevada necessidade de realojar um elevado número de agregados familiares que residiam no centro da cidade em condições miseráveis e a opção em voga da Carta de Atenas, impulsionou a que a Câmara Municipal desenvolve-se vários bairros que num curto espaço de tempo se tornaram igualmente problemáticos social e economicamente.” (Borges, 2017, p. 70)



16. Planta de implantação do Bairro Agualva Cacém, o maior do país na época, 1971. foram formalizados 1100 fogos para a classe A, 492 fogos para a classe B, 358 em edifícios para a classe D, todos em edifícios multifamiliares e ainda 140 moradias geminadas pertencentes a classe D. (SIPA / IHRU, 1971)

Sob o entendimento da responsabilidade burocrática e do financiamento de promoções habitacionais, uma das últimas imposições da ditadura na temática foi o Decreto-Lei nº 49033 (1969), em que foi instituída a criação do Fundo de Fomento da Habitação (FFH). A curta atuação de 13 anos do FFH teve um grande contributo para as políticas posteriores de habitação social, sendo fundamental durante o período transitório entre políticas, nascendo ainda durante o Estado Novo e atuando até o ano de 1982, já durante a implantação da Terceira República Portuguesa. A intenção primária com a criação do órgão público era de centralizar todas as responsabilidades frente à gestão habitacional, antes pertencentes ao Ministério de Obras Públicas, participando das fases de estudo preliminar, planeamento das ações e cumprimento das obrigações legais das execuções. (Vilaça & Ferreira, 2018) (Ministério das Obras Públicas, 1972)

Além de manter a prática de promoção direta pelo Estado, o que foi bastante incentivado durante a atuação do FFH foi a Promoção Indireta, diversificados através de várias ações, podendo citar entre elas as Obras Comparticipadas, que continuou o Casas para Famílias Pobres, o Programa “Autoconstrução”, que se baseou em oferecer créditos a longo prazo para famílias dispostas a construir sua própria residência, empréstimos a Câmaras Municipais, apoios a cooperativas de habitação económica, o Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL) e diversos outros tipos de atividades continuadas ligadas a habitação e de responsabilidade do setor público. De forma geral, é possível constatar que a atividade do FFH foi crucial para estimular a atividade dos setores habitacional e da construção civil, que na época estavam completamente sufocados pelos impactos económicos da política nacional. No âmbito tecnológico, o FFH deixou um grande

legado, especialmente nos anos seguintes a revolução de 1974, ao proporcionar um estudo completo acerca das habitações, com a formação de uma equipe técnica responsável por um estudo contínuo⁹ da questão e um profundo diagnóstico da problemática habitacional, que buscavam via cooperação internacional e nacional uma abordagem adequada a demanda do setor de habitação. A partir da anúncio do Decreto-Lei nº 214/82, foi formalizada a extinção do FFH seguindo as justificativas do aumento de responsabilidades do órgão, incapazes de serem executados pelo grupo responsável, para além do alto volume de dívidas fruto dos descumprimentos de acordos não cumpridos entre a entidade pública, no qual estão inclusas as parcerias com Câmaras Municipais, cooperativas habitacionais, associações e pessoas físicas. (FFH, 1978) (Vilaça & Ferreira, 2018)

2.1.6 Notas conclusivas da gestão pública habitacional durante o período do Estado Novo

Ao longo dos quase 41 anos de poder do Estado Novo, a gestão habitacional teve em seu âmago, por diversos momentos, uma formalização voltada para a propaganda do regime e de sua estrutura de poder. Ao final da atuação do regime frente a gestão habitacional, os números obtidos exemplificam a catástrofe do setor, com uma carência chegando aos 600 mil fogos (Ferreira A. F., 1987, p. 66) e com uma grande parte da população portuguesa vivendo em condições indignas, seja por problemas relacionados a tamanho do espaço, aquecimento e salubridade. Em linhas gerais, as intervenções estatais durante o período foram marcadas por um planeamento descontínuo, espaçado e sem conexão entre elas, seja do ponto de vista burocrático, programático e social, trazendo por consequência resultados meramente atenuantes frente a grave carência habitacional. Frente a uma industrialização expressa e tardia dos centros urbanos, a grande massa de operários, muitos deles oriundos de regiões do interior do país, a falta de estrutura habitacional perdurou e gerou uma infestação de ilhas operárias e dos pátios. As poucas promoções realizadas, principalmente no início da atuação do fascismo traziam em sua conceção estratégias de controle das famílias, uma imposição de costumes e o fomento da ideia de idoneidade moral ilibada, articulando-se como mais um instrumento de poder do governo frente a população. (Ferreira A. F., 1987)

Como marco das políticas habitacionais durante o contexto salazarista, o Programa da Lei das Casas Económicas, promulgado em 1933 e dividido em três fases distintas de atuação, foi de fato a mais complexa e longeva frente promocional do regime, representando um total de 15 mil fogos. Em um primeiro momento induzindo a cultura da casa portuguesa rural e unifamiliar, o Programa debruçou-se em beneficiar a base aliada do governo fascista, preterindo uma grande

⁹ “em 1978, o Gabinete de Estudos e Planeamento do FFH estava dividido em 10 setores: Setor de Planeamento; Setor de Programação; Setor de Coordenação e Controlo; Setor de Estudos Jurídicos; Setor de Estudos das Necessidades de Alojamento; Setor de Sociologia; Setor de Tecnologia; Setor de Análise de Custos; Setor de Planeamento Físico e Urbanístico; Setor de Expediente Técnico” (FFH, 1979) (Vilaça & Ferreira, 2018, p. 323)

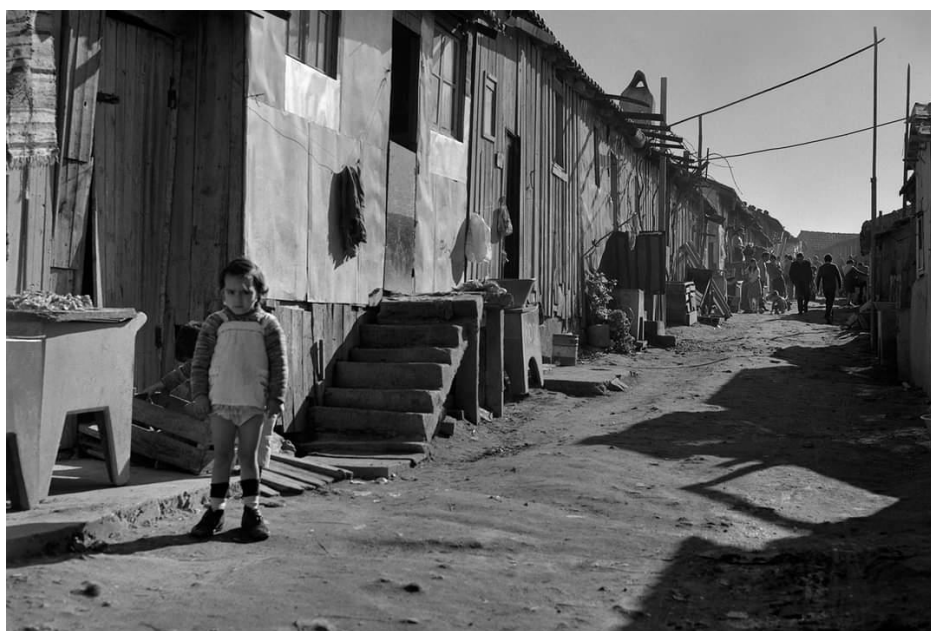
parcela da população carente de salubridade residencial. Com algumas alterações nos moldes de promoção, a segunda fase do Programa formalizada em um momento mais sólido do Estado Novo proporcionou o momento inaugural das Casas Desmontáveis, em 1938. O desmembramento do programa demonstra uma falta de priorização na intervenção estatal e uma clara distinção do público-alvo, com a parcela mais pobre beneficiária de promoções transitórias e de baixa durabilidade. A terceira e última fase marca uma reaproximação de valores internacionais, com a inserção de edifícios em altura e com uma mescla projetual do unifamiliar e plurifamiliar. Mesmo com diferentes abordagens e com objetivos controversos, as três fases convergem em provocar uma expansão do perímetro urbano e na criação de novos bairros que diante do passar do tempo e das modificações se entranharam no tecido urbano e hoje possuem influência na memória coletiva.

Em relação a política habitacional rural do recorte, é nítida uma omissão em colmatar a grave carência de promoção de casas em uma tentativa de fomentar a industrialização e crescimento urbano. Mesmo se apoiando em termos românticos a cultura ruralista, o Estado Novo falhou em proporcionar uma infraestrutura residencial básica para os trabalhadores agricultores, que por sinal representavam uma percentagem significativa da população e da economia. Tal desleixo frente ao interior levou a um intenso êxodo rural e litoralização do país ao meio do século XX, o que corroborou ao inchaço da massa operária e dos centros urbanos. Uma atrasada e insuficiente tentativa de articular ações voltadas ao público rural ocorreu aos anos finais do Estado Novo, porém sem grande impacto frente ao falhanço habitacional e social que já afligia todo o país.

A gestão habitacional do Estado Novo, em seus últimos anos, evidenciou um grave deficit de fogos e de um preocupante número de habitações com péssimas condições higiénicas, volume que por si só dificultava imensamente uma solução a curto, médio e longo prazo. Junto a isso, as idealizações de soluções posteriores tiveram de superar uma falta de estabilização económica, social e urbana, heranças dos anos de regime salazarista, para formalizar construções sociais pautadas em um distinto momento de liberdade conceitual e de abordagem arquitetónica. Com uma série de modificações burocráticas e poucas instituições de suporte, o momento posterior ao Estado Novo, diante de todas as dificuldades, obteve êxito na elevação da qualidade arquitetónica e na disrupção clara a todo o material promocional de habitação que foi testemunhado ao longo da perspectiva do regime fascista.

2.2 O contexto das habitações durante o PREC.

No dia seguinte ao 25 de Abril, data que marca a revolução democrática dos cravos, o fim do Estado Novo e o início do Processo Revolucionário em Curso (PREC), é registado no Porto a primeira das diversas manifestações que aconteceram em que moradores dos Bairros Camarários se colocaram em posição de vanguarda para exigir ações voltadas para a melhora habitacional direcionada à camada mais pobre da população, que precisava, logo após o final do Estado Novo, de assistência em caráter urgente relativa a essa questão. Cerca de 25% das famílias portuguesas não tinham uma habitação digna e salubre (Bandeirinha, 2007, p. 24), tornando a presença das chamadas “ilhas” e “bairros de lata” uma cena extremamente comum nos grandes territórios urbanos da época, como a cidade do Porto em que os números beiravam os 50% (Bandeirinha, 2007, p. 24). Outro movimento posterior teve como figura manifestante os residentes de prédios subalugados, que viviam em espaços subdivididos pelos proprietários que, ilegalmente, adotavam a prática para garantir maiores ganhos. Outra grande luta pela habitação no ano passa pela ocupação das casas devolutas, que mesmo sem o devido embasamento jurídico, foi apoiado pelo Movimento das Forças Armadas (MFA) (Cerezales, 2003) (Costa A. C., 2022).



17. Bairro de Lata em Queluz, zona metropolitana de Lisboa, durante o período revolucionário. (Diogo Margarido, 1974)

2.2.1 SAAL

Munido das vontades e transformações que acompanharam o período revolucionário, o Programa de Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL) surge após promulgação via Despacho no dia 31 de julho de 1974, em uma tentativa de imprimir um trabalho em conjunto da população com especialistas em projetos de habitação social, de forma cooperativa, para conseguir colmatar as carências habitacionais que Portugal enfrentava no período que sucedeu a gestão do Estado Novo. A demanda inicial de suprir a carência de 600.000 fogos (Ferreira A. F., 1987, p. 66) foi associado a soma de diferentes fatores, dentre eles um conseqüente movimento migratório rumo

as grandes cidades portuguesas fruto das más condições da estrutura rural, o crescimento desordenado populacional citadino e do tecido urbano e pela falha do regime salazarista em implantar um plano contínuo e sequenciado voltado à promoção rural e urbana de habitação de custos controlados. (Bandeirinha, 2007)



18. Manifestação contra a precariedade no setor habitacional, durante o PREC (Pereira & Martins, 1974)

O plano SAAL, mesmo com um curto período de ação, resultou no planeamento de 170 novos projetos, beneficiando cerca de 40.000 famílias (Bandeirinha, 2007, p. 14) (Soares M. , 2017, p. 50), fomentando uma nova era que traz em sua raiz um rompimento na maneira de projetar, de planear a cidade e de articular os programas habitacionais politicamente. O programa, sob a tutela do FFH, inovou e teve seu diferencial ao apostar firmemente na participação social dos futuros moradores, que atuaram ativamente na idealização dos projetos e contribuíram para colmatar as reais necessidades e urgências vivenciadas pela população, que por anos teve a sua parcela mais pobre abandonada de qualquer assistência intervencionista qualitativa pelo poder estatal. Além do volume quantitativo introduzido ao plano, a oportunidade criada em lançar uma nova cultura arquitetónica própria embebida na visão de jovens arquitetos, tendo destaque inclusive internacional, é também um dos grandes méritos vivenciados durante o SAAL e que possui inestimado valor de contribuição a arquitetura portuguesa. (VI Conselho Nacional do SAAL, 1976)

Em 1974, durante a transição política que sucedeu a Revolução de 25 de Abril de 1974, Nuno Portas¹⁰ é nomeado Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo (SEHU), mandato que

¹⁰ Nuno Rodrigo Martins Portas, reputado arquiteto, professor e urbanista. Nascido em 1934, estudou arquitetura na Escola de Belas Artes de Lisboa e na Escola de Belas Artes do Porto, onde concluiu a

posteriormente foi prolongado até o final do III Governo Provisório em 1976, se torna figura central desse processo de implantação programática. Sua posição inflexível e extremamente coerente perante a questão habitacional foi de suma importância para uma resolução imediata do problema da habitação, implantando expressas “brigadas de urbanismo ativo”¹¹ a fim de evitar o embargo burocrático de projetos e de distribuir os serviços necessários. A participação das autarquias era essencial para o desenvolvimento do plano, já que as mesmas deveriam oferecer suporte tanto na infraestrutura dos projetos quanto na viabilização de terrenos a serem ocupados pelas promoções. O planejamento tinha objetivo de cumprir alguns pontos centrais, como descentralizar o poder de intervenção do Estado, a combinação das necessidades e idealizações dos moradores a dimensão funcional e urbanística, o reconhecimento de pertencimento de seu espaço urbano e habitacional e a possibilidade de utilizar recursos de materiais e humanos por parte dos moradores para maximizar a eficiência. (Bandeirinha, Castela, & Aristides, 2018) (Bandeirinha, 2007) (Brazão, 2018)



19. Atuação de uma brigada responsável pelo projeto SAAL em Ourela-Portela, Oeiras. Os processos participativos junto à população eram um dos elementos cruciais para o sucesso projetual (Carvalho A. , s.d.)

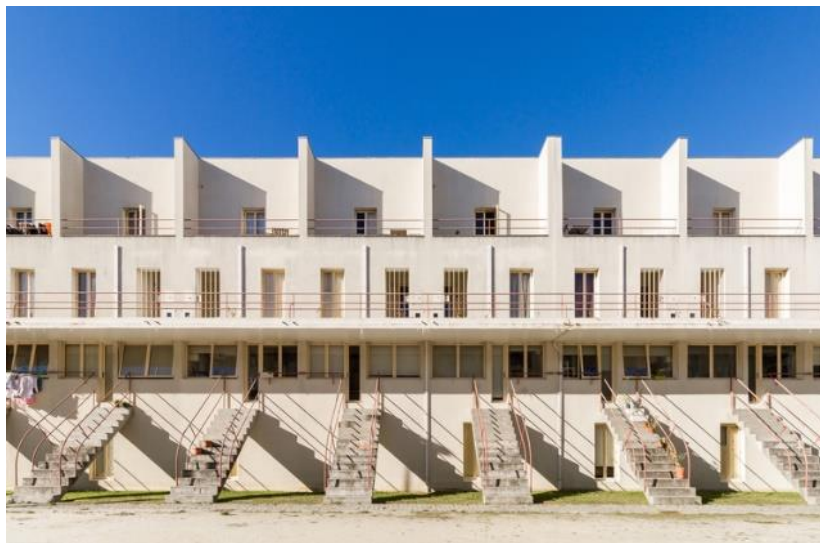
licenciatura em 1959. Dois anos antes, tinha começado a trabalhar no atelier do arquiteto Nuno Teotónio Pereira, no qual se manteve até 1974. Em 1974 assumiu o cargo de Secretário de Estado da Habitação e Urbanismo, que conservou durante os três primeiros Governos Provisórios. Frente ao cargo fomentou a criação de cooperativas de habitação, de Gabinetes de Apoio Local (GAT), do supracitado Serviço de Apoio Ambulatório Local (SAAL) e catalisou a adesão dos Planos Diretores Municipais. (SIGARRA Universidade do Porto, 2023)

¹¹ As brigadas, com certa autonomia, eram responsáveis por inquéritos e levantamentos, orçamentos, além da obrigação projetual. A formalização do grupo foi pensada para unir o conhecimento de uma série de diferentes profissionais para garantir um planeamento mais abrangente, inserido no contexto arquitetos, urbanistas, geógrafos, juristas, engenheiros, sociólogos (Bandeirinha, 2014) (Rodrigues F. C., 2014)

A descentralização prometida no programa teve repentinas mudanças burocráticas passando a dar maior liberdade criativa e independência de implantação dos planos. Dessa forma o caráter experimental como condição na elaboração dos projetos e a premissa do trabalho em conjunto com o povo atraíram diversos arquitetos que passaram a ter uma voz ativa dentro das brigadas, como exemplo de Álvaro Siza, Alcino Soutinho e Gonçalo Byrne, que culminaram em projetos que deixaram um forte legado na promoção da habitação social, respetivamente, o Bairro da Bouça, o Bairro da Maceda ou o Complexo Casal das Figueiras. (Bandeirinha, 2007, p. 234) A diversidade de abordagens em meio a esses dois anos de programa reflete na questão projetual, que regista uma variedade ímpar na forma de idealizar a arquitetura. Cada projeto pensado de forma única e criando vertentes inovadoras, com estratégias sempre relacionadas à participação popular, em maior ou menor grau.



20. Bairro da Maceda, projeto do arquiteto Alcino Soutinho, finalizado em 1977. (Garrido, 2016)



21. Bairro da Bouça, projeto do arquiteto Álvaro Siza Vieira (Flagrante / Romullo Fontenelle, 2018)

Para estabelecer um fio condutor definidor do padrão de atuação do Programa, foi preciso recorrer a referências e exemplos estrangeiros da época, analisando os resultados obtidos e relacionando com as políticas de habitação aplicadas. Nesse recorte, um país extremamente influente na formatação do SAAL foi a Suécia, tendo sido visitada e estudada por Nuno Portas e por António Cabrita, especialmente em Estocolmo. Com os objetivos voltados a entender o planeamento económico e projetual em uma escala regional e federal, o histórico administrativo público e as relações estruturais entre os poderes locais e governamentais. Se espelhando no país nórdico, foi visto como elemento essencial para o sucesso do Programa uma mudança na legislação urbanística de Portugal. Efetivamente houve um apoio técnico e financeiro oferecido pela Suécia que resultou no Programa de Cooperação Técnica Luso-Sueca, protocolado no dia 23 de outubro de 1975, que programava para além de projetar novas habitações, agregar zonas urbanas desconectadas de sua envolvente. (Portas & Cabrita, Programação de cooperação técnica Luso-Sueca - Habitação: Relatório da missão de estudo à Suécia e relato da reunião entre os grupos técnicos português e sueco responsáveis pela cooperação, 1976) (d'Almeida & Marat-Mendes, 2021)

Acompanhando o procedimento realização prática do SAAL, outras medidas foram implementadas para facilitar a extensa intervenção habitacional que se propôs em todo o país. Nomeado como “Programa de Ações Prioritárias”, tinha como principal objetivo acelerar os processos burocráticos e de financiamento e separando as soluções em quatro grupos para ofertar a população, cada um de acordo com a necessidade de cada conjunto. Segundo Bandeirinha (2007, p. 117), o primeiro grupo era direcionado para aqueles que tinham poder aquisitivo para adquirir imóveis no mercado convencional, destinando-se facilidades de linhas de crédito. O segundo grupo se destinava para a população com acesso de renda limitada, de forma que o terceiro grupo se voltou para o contexto de promoção de fogos de “rendas mínimas”, em bairros promovidos exclusivamente pelo Estado. O quarto e último grupo foi focado por aqueles que não tinham nenhuma possibilidade de adquirir ou financiar um fogo, mas que, por exigência, deveria possuir uma capacidade catalisadora de organização interna. Para esse último grupo seria suportado o apoio estatal em diversas questões, como a infraestrutura, técnica, financiamentos e terreno. Nessa situação, foi considerado uma forte participação da comunidade no regime de “auto-soluções”, de forma a viabilizar as construções, deixando a cargo de cada brigada a decisão de implantar a medida. Nesse contexto surgiu um movimento de resposta com uma “súbita organização de um movimento contra a autoconstrução”, sendo considerado uma injustiça com os futuros moradores em ter de trabalhar em jornada dupla para garantirem o direito básico de habitação saudável. (Portas, 2013)



22. A imagem expressa o regime de autoconstrução aplicado em diversos casos no SAAL. Frame retirado do filme "As Operações SAAL". (Dias, 2007)

Durante a nova organização administrativa oriunda da conceção do SAAL, o FFH, criado anos antes da revolução, foi selecionado como instituição responsável por chefiar a parte burocrática e financeira dos projetos. Além disso, foram criados 3 setores dentro do próprio Programa, nomeadamente SAAL-Lisboa, SAAL-Norte e SAAL- Centro e Sul, que depois foi assimilado ao Algarve um setor próprio e Lisboa se unificaria com o programa Centro Sul. A independência desses subgrupos levou a uma velocidade no andamento das execuções particulares a cada grupo¹². O programa em Lisboa, inicialmente emperrou na enorme escala da cidade que refletia em uma desarticulação dos terrenos disponíveis com a envolvente e o tecido urbano, além de uma radicalização política extremamente conflituosa, influenciada pelo calor ideológico contínuo na capital pós 74. Em contraste a essa realidade, o programa SAAL desenvolvido no Porto, sob a tutela da Direção de Habitação do Norte se tornou referência por conseguir criar uma união bastante sólida entre as brigadas e os moradores para fomentar a idealização das promoções, estreitando os laços com os movimentos dos moradores. (Portas, 1986)

¹² “Como parte da dinâmica revolucionária, a operação, realizada nas zonas urbanas de Lisboa, Setúbal e Porto, terá assumido, provavelmente, a forma mais consistente e teorizada no caso desta última cidade.”... “O SAAL/Norte viria, deste modo, a adquirir um status de referência, apontando um dos caminhos possíveis para articular o específico e o local com projetos mais amplos de transformação global da sociedade.” (Nunes & Serra, 2002, p. 265)



23. Arquitetos Manuel Tainha e Fernando Bagulho apresentando à população local uma maquete da operação SAAL-Lisboa (Fernando Bagulho, 1976)

2.2.2 Exemplos de projetos incorporados pelo SAAL

Partindo para uma análise projetual e da conceção dos projetos relacionados com o plano de Programa SAAL-Norte, é possível relacionar o contexto de intervenção em reabilitações de zonas problemáticas existentes, a fim de reafirmar o tecido urbano, mas também há um esforço na proposição de novas construções, que somadas a intervenções no edificado promoveriam um novo sentido ao território habitacional. A proposta para Bairro do Leal, no Porto, com o projeto comandado pelo arquiteto Sérgio Fernandez começou em outubro de 1974 e traduz de certa forma essa estratégia. Antes da intervenção o cenário era de um tradicional quarteirão burguês datado do século XIX que estava gravemente degradado por subdivisões informais dos interiores e estreitas ruas que denotavam extrema precarização vivenciadas pelos moradores, sendo considerada uma urgente reabilitação das habitações existentes. Para atingir níveis mínimos de conforto espacial foi introduzida a ideia de unir dois ou mais apartamentos, além de uma abordagem de intervenção por faseamentos a fim de abranger o número mínimo de habitações, primeiro com a construção de novos fogos em terrenos devolutos na região e posteriormente com a reabilitação da existente. Devido a interrupção abrupta do Programa SAAL como um todo, só foi possível a execução parcial do programa, conseguindo cumprir apenas a primeira fase, intervindo apenas com novas construções e obrigando as famílias restantes na existente a procurarem ocupar habitações nos bairros camarários (Paiva A. R., 2001) (Silva A. A., 1999).

O que pode ser aproveitado no conteúdo programático do Bairro do Leal é uma atenção especial às análises de necessidades existentes dos moradores, um profundo levantamento das necessidades e prioridades no realojamento da parcela alvo do Programa, o cuidado com o controle da escala e das variações de soluções tipológicas para conseguir realizar uma melhora significativa da vivência em comunidade dos moradores, algo que viria a ser repetido em diversos outros programas do SAAL. Contudo, o projeto se diferencia de seu contexto ao não optar pelo

caminho projetual da organização longitudinal e de repetição dos fogos em banda, práticas extremamente associadas no desenvolvimento das execuções do SAAL no Porto. Nos dias de hoje, o bairro do Leal encontra-se profundamente desfigurado e em ruínas, com sua envolvente extremamente insegura, fruto da execução parcial do plano previsto e do abandono estatal na gestão do bairro nos anos seguintes a atuação do plano. (Maçaira, 2015)

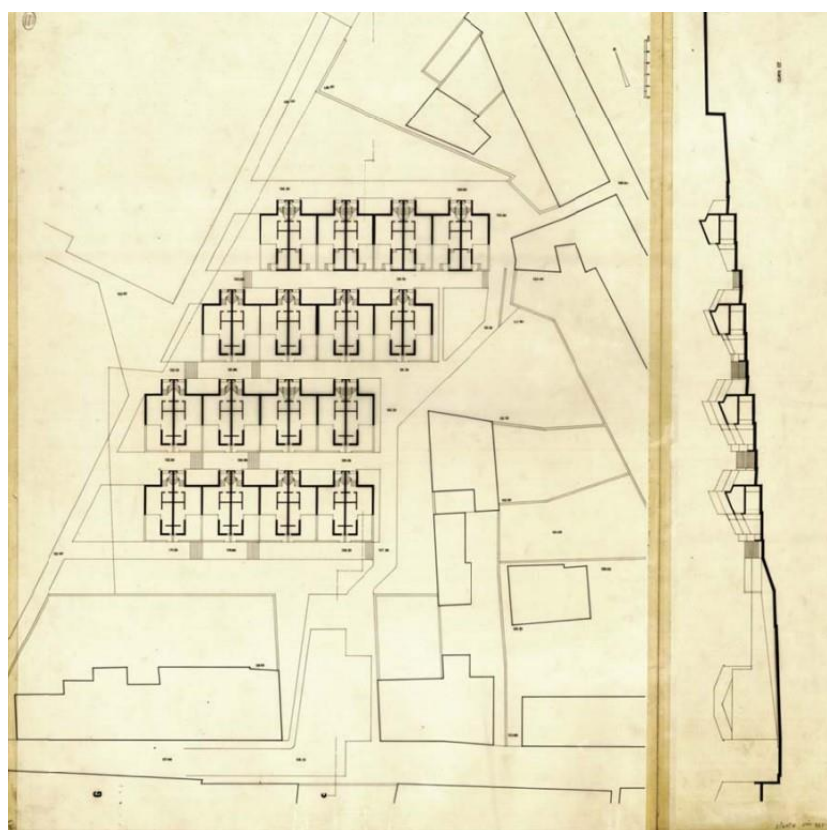


24. Bairro do Leal encontra-se atualmente desfigurado. A oficina “Apropriação no Bairro do Leal” foi realizada em 2021 pelo “INSTITUTO” para intervir em terrenos devolutos, antes ocupados por habitações, e oferecer espaços públicos atraentes para a comunidade local. (Tavares / INSTITUTO, 2021)

Já na idealização de intervenção no Bairro das Antas, o projeto começa paralelamente ao Bairro do Leal, já nos meses finais de 1974, contexto em que as duas promoções se assemelham em sua ambição em melhorar as chamadas ilhas portuárias, porém esta intervenção se baseia na estratégia de preservar as unidades sociais e urbanísticas. A estratégia projetual passa por uma uniformização de soluções para oferecer a mesma qualidade tanto para os fogos recuperados quanto para os novos fogos inseridos, apostando fortemente na solução em banda para as 32 habitações. Em uma situação de terreno em grande declive, outro ponto a se destacar é a mudança tipológica que os fogos poderiam sofrer para ter uma melhor adaptação a morfologia do terreno. Esse fator somado a outras estratégias inovadoras, como as mudanças de planeamento de fachadas, criando aberturas mais largas na fachada sul a fim de aproveitar a orientação solar e a ocupação de vazios estabelecendo novas relações de vida comunitária tornam o Programa tutelado pelo arquiteto Pedro Ramalho uma referência no que tange a delicadeza de intervir numa existente complicada e já bastante problemática, em distintos aspetos. Dessa forma, o projeto no Bairro das Antas se estrutura em 3 pontos basilares: recuperar o maior número possível de casas e projetando novos fogos de acordo com a base existente, preservar a “unidade social e urbana” e reservar espaços para o desenvolvimento de equipamentos ligados à rotina dinamizadora dos moradores, usando o próprio cotidiano do bairro como laboratório de experimentação. (Ramalho & Fernandes, 1995) (Maçaira, 2015)



26. Bairro das antas como objeto da exposição "O Processo SAAL: Arquitetura e Participação 1974-1976" no Museu de Serralves em 2014. A solução projetual remete admiração por inserir no contexto uma intensa atividade de socialização comunitária. (Lusa, 2014)



25. Plantas e corte do Bairro das Antas. É destacável a boa relação entre as habitações, influenciada diretamente pelos percursos pedonais atraentes em meio as casas. (Arquivo Distrital do Porto, 1974)

Nesse mesmo período marcado pelo arranque dos projetos, o SAAL Lisboa também começava a colher bons resultados em diversos projetos que denotam a aplicação da arquitetura colaborativa e articulada, pilares triunfantes do Programa. A intervenção no Bairro Casal das Figueiras, em Setúbal, se coloca como exemplo notável da aplicação dos conceitos programáticos comuns ao processo. Projeto capitaneado pelo arquiteto Gonçalo Byrne, tem como objetivo a entrega de mais de 300 habitações e traduz em sua concepção uma excelente capacidade de ocupar e inserir habitações em um terreno de grande inclinação e conectá-lo com a malha urbana existente. A singularidade do projeto passa pelo modelo de habitação escolhido em processo participativo dos moradores, que optaram por casas unifamiliares com quintal, todas de mesma configuração tipológica e que reforçam a proposta de inserir os fogos em banda, com loteamentos em dois padrões diferentes, estreitos e de grande profundidade (4,8x19,2m) e quadrados (9,6x9,6m). A proposta incorpora em seu âmago, devido a sua escala projetual, uma excelente adaptação ao território existente, se inserindo na paisagem de maneira orgânica e trazendo os moradores a oportunidade de ocuparem espaços exteriores vinculados ao fogo, assuntos abordados constantemente no momento contemporâneo. (Paiva A. R., 2001) (Gonçalo Byrne Arquitectos, s.d.)



27. Habitações do projeto junto a espaços exteriores. Uma ótima execução em banda e, ao mesmo tempo, se inserindo de maneira orgânica em um terreno extremamente inclinado torna o Complexo Casal das Figueiras referência no que tange a atividade do SAAL (Byrne, s.d.)

É fundamental explicitar que o Programa SAAL, mesmo apresentando projetos contemporâneos e concebidos através de um corpo de arquitetos nas brigadas de origem portuguesa, denota os efeitos da liberdade projetual de forma prática. As diferentes características de intervenção, de espaços e de soluções de uma miscelânea de problemáticas mostram que, através do viés processual e referenciado dos arquitetos correspondentes, pode-se obter diferentes resultados e contextos para um grupo de profissionais considerado, de certa forma, homogêneo no cerne cultural. O que foi essencial para essa liberdade é a desconstrução de padrões

de ocupação urbana e aspetos impostos em intervenções de escala macro. Os arquitetos conseguiram, através da oportunidade gerada pelo plano, impor seu viés arquitetónico, obter participação da comunidade e criar um caminho totalmente diverso. Muitos dos projetos, inclusive, hoje são tratados como referência e transformaram-se como figuras vanguardistas de novos movimentos na arquitetura portuguesa, tornando o Programa uma experiência de integração que resultou em uma repercussão cultural nacional e internacional.

2.2.3 Fase final do programa SAAL

A proposta do Programa SAAL inegavelmente transformou a visão de entendimento estatal sobre a questão habitacional, com a implantação em massa do sistema cooperativo e a adoção das novas formas de financiamentos da casa própria. O Fundo de Fomento da Habitação, através de novas linhas de crédito, estimulou principalmente no final do Programa à aquisição de propriedade imobiliária, que se sobrepôs ao regime de arrendamento. Todavia, a demora em promover meios que assegurassem os mecanismos de financiamento das promoções do SAAL e uma retração do investimento do Estado no setor habitacional no período revolucionário foram alguns dos empecilhos burocráticos que dificultaram o pleno funcionamento da proposta inicial (Rodrigues S. M., 2019) (Nunes & Serra, 2002).

Num contexto posterior, a questão transitória política para a implantação de um governo pautado pela social-democracia, o SAAL, teve sua continuidade questionada mesmo após contribuir com grande sensibilidade para o objetivo de colmatar o problema da gestão habitacional em sua raiz. A justificativa para o desmonte do programa estava relacionada com um suposto desvio da essência do programa, com acusações relacionadas a atuação das brigadas à margem das imposições das autarquias locais e do FFH. Outras causas atreladas a descontinuação do processo está atrelada a incapacidade do Estado, em estágio ainda transitório, em seguir a realização do intenso fluxo de promoções observadas. Contudo, o interesse político na abertura do mercado imobiliário privado e especulativo, visto como fonte fácil e lucrativa de investimentos no país era um dos principais interesses nesse período transitório de modelo social (Rodrigues F. C., 2014).

O SAAL, com toda a sua excelência projetual e de articulação passou a ser vista como uma grande barreira para a implantação dessa nova frente conceptiva e de gestão, sendo desmantelada em outubro de 1976, momento em que o programa estava em plena produção de novos fogos e novas comunidades que posteriormente encorpariam o tecido urbano¹³. Havia pouco mais de dois mil fogos em fase construtiva e quase 6 mil em estágio inicial de desenvolvimento, paralisados por questões geralmente relacionadas a oposições políticas e liberação do terreno, justificativa

¹³ Nesse contexto de execução tardia do SAAL, vale destacar a promoção no Bairro Fonsecas e Calçada, que sob a frente do arquiteto Raúl Hestnes Ferreira, foi proposto uma realização de “projeto bairro”, afastado da zona central da cidade e procurando se interligar com o perímetro urbano ao seu redor e oferecendo espaço público de permanência no interior dos quarteirões. (Saraiva, 2018) (Serpa, O tempo dos padrões que modelam a cidade. Lisboa, os projetos urbanos habitacionais de promoção pública- 1910/2012, 2014)

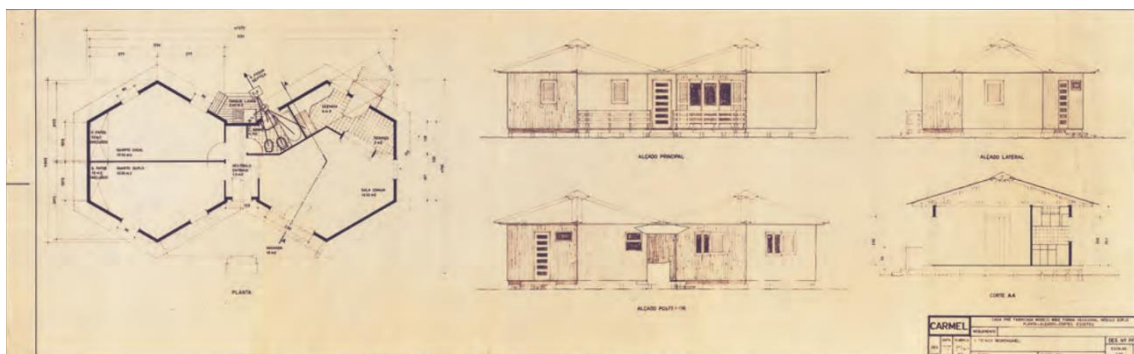
corriqueira para os atrasos de produção dos novos projetos. Ao longo de um pouco mais de dois anos de atuação do programa, nenhuma das promoções apresentadas fora concluída de maneira integral. Os projetos do SAAL passaram então por grandes mudanças, sejam elas de natureza projetual, de gestão de equipe e de local de implantação projetual, no esforço de viabilizar a construção das promoções. (VI Conselho Nacional do SAAL, 1976).

Se afirmando em meio a instabilidade política e administrativa, o I Governo Constitucional (1976-1978), liderado por Mário Soares pôs um ponto final no Programa SAAL através de um Despacho no dia 27 de outubro de 1976 (Bandeirinha, 2007, p. 211), terminando de forma expressa, da mesma maneira que começou. Os acontecimentos que acompanham o documento resultam-se da intenção de marginalizar qualquer influência do movimento e romper com a forma de organização disruptiva e descentralizada testemunhada durante os 26 meses de atuação. Não somente pela influência momentânea quantitativa anexada a ação do SAAL, o Programa demonstra uma profunda influência na provocação da função do arquiteto, na cooperação entre o cliente e projetista, na perpetuação de valores tradicionalistas na arquitetura sem perder a capacidade de inovar e da persistência em concretizar o direito à habitação e a cidade, em toda sua extensão e profundidade. (Vilaça H. , 1991)

2.2.4 Comissão de Alojamento de Refugiados

Após a queda do Estado Novo, é testemunhado um movimento de regresso a Portugal dos colonos portugueses, por motivações atreladas ao exílio e as guerras ocorridas em territórios em Angola e Moçambique. Essa abrupta e inesperada mudança de paradigma acabou por agravar ainda o deficit habitacional, demandando uma solução inédita idealizada para tal grupo, com implantação rápida e processo burocrático eficiente. Em 1976, cria-se então a Comissão de Alojamento de Refugiados (CAR), destinada a propor soluções de habitação fixas, optando pela na prefabricação de casas coletivas e individuais a fim de contemplar com maior agilidade à demanda. A boa recepção do Programa o prestigiou a contemplar também portugueses já residentes no país, fazendo os números somados chegarem a quase 12 mil fogos (Bandeirinha, Castela, Aristides, & Alves, 2018, p. 267). Com embasamento de referências internacionais da prática de inserção de imóveis prefabricados, o Programa recorreu a atividades de empresas de construção pré-fabricadas nacionais, que por sua vez deveriam criar soluções flexíveis capazes de se adaptar a diferentes tipos de terrenos e regiões (Delaunay, 2022).

De forma a viabilizar financeiramente a inserção dos alojamentos diante do contexto transitório vivido no país, alguns acordos internacionais foram firmados, dentre eles estão parcerias com a Holanda, Bélgica, Noruega e Suécia. Esta última se destaca nessa fase de implantação dos programas habitacionais em Portugal, oferecendo não somente recursos financeiros como também expertise frente a gestão cooperativa, a organização e o planeamento urbano, conhecimentos fundamentais para a execução das casas prefabricadas como para a formalização do SAAL. Ainda que estivesse embasada pela contribuição internacional, a implantação do programa pela CAR, de forma abrupta, encontrou sérias dificuldades financeiras, sendo em 1978 integrada a gestão do FFH. (Bandeirinha, Castela, Aristides, & Alves, 2018) (FFH -GEP, 1978).



28. Modelo MD2, casa prefabricada em duplo módulo. Idealizado por CAMEL para a CAR. (SIPA / IHRU, 1976)

Os anos finais do programa CAR escancarou um colapso financeiro e de execução, com uma e de execução, com menos de 6 mil fogos concluídos, cerca de 2 mil fogos por começar as obras e 1600 fogos com o trabalho paralisado, números incompatíveis com os quase 12 mil planeados no lançamento do projeto. O programa da CAR, através da Resolução promulgada (Resolução n.º 129/80, 1980), teve seu fim decretado pelo Conselho de Ministros, deixando uma imensa dívida financeira que inviabilizou e foi determinante para o seu encerramento. Mesmo com uma execução tortuosa do que foi proposto em contexto inicial, o programa tem aspetos projetuais inovadores para a época, trazendo uma construção eficiente, mas que esbarrou nas limitações construtivas, financeiras e políticas do panorama revolucionário.

2.2.5 Notas conclusivas sobre a gestão pública habitacional durante o PREC

Imerso desde o primeiro momento em uma realidade já bastante degradada no que tange a gestão do setor habitacional, o contexto português transitório do FFH vivenciado logo ao fim do Estado Novo tem um grande mérito por repensar e inovar diversos fatores atrelados a promoção de habitações sociais. Dentre algumas das mudanças notórias identificadas no contexto revolucionário está a descentralização dos projetos e orçamentos, com as autarquias municipais tendo uma participação efetivamente ativa, a variedade criativa vinculada aos programas do FFH, a abertura da participação cidadã nas decisões e na conceção projetual, o resgate da arquitetura tradicional, a imposição do direito à cidade e por fim a busca em cumprir as obrigações legislativas do Estado em oferecer moradias condignas a população em sua plenitude.

O programa do SAAL destaca-se em meio as soluções apresentadas, não somente pela sua importância quantitativa mas principalmente por transformar a conceção arquitetónica das habitações sociais em Portugal, criando desde seu primeiro momento um laboratório que exprime ótimos resultados se baseando em uma política cooperativa, de liberdade projetual e de análise da problemática habitacional utilizando como ponto de partida uma análise específica da necessidade de cada grupo, território e tecido urbano. É importante destacar que mesmo a atuação sendo referência de uma abordagem eficiente no contexto social, o SAAL possui alguns erros que prejudicaram o seu andamento e longevidade. Pode-se destacar um certo desprivilegio da intervenção rural e uma omissão a reestruturação do mercado de arrendamento, tendo

inclusive uma continuidade do desequilíbrio mercadológico e do fomento a casa própria, questão que perdura até a contemporaneidade. Apesar de ter uma atuação muito curta, o que provocou impactos significativos no resultado quantitativo, o SAAL contribuiu brilhantemente com o avanço no debate das políticas públicas habitacionais e na oxigenação da cultura arquitetónica do país.

Por fim, para propor um modelo de solução capaz de colmatar a complexa questão atual de habitação, é de grande proveito analisar as ações e os resultados referentes aos programas do contexto revolucionário, nomeadamente a SAAL e o CAR. Apesar de imersos em um panorama diferente, os programas citados podem contribuir de forma significativa na estratégia construtiva, de conceção programática, dos termos burocráticos e financeiros, na tecnologia construtiva e na integração com a cidade.



28. Manifestação no Porto, 30/11/74. (A. Alves Costa, 1974)

2.3 A gestão habitacional durante a nova era democrática em Portugal

O período posterior ao surgimento do SAAL marca uma nova era da gestão habitacional, não só pela redemocratização política no contexto português, mas pelo PREC revolucionar a forma de atuação nos projetos de habitação social através dos programas cooperativos. Em diversos exemplos na prática, pode-se notar a eficiência de um plano estruturado e continuado das estratégias abordadas, mesmo quando executada parcialmente. Em meio as diversas formas de execução, mas com projetos visando se aproximar com os moradores, esse tipo de abordagem demonstra ter enorme potencial de execução e transformação, não somente pelo volume quantitativo das habitações e pela eficiência burocrática, mas também uma significativa melhora qualitativa dos fogos promovidos. Desse modo, o capítulo presente pretende dar continuidade a investigação sobre o período histórico proposto das habitações sociais, apresentando o contexto posterior ao período revolucionário, passando pela criação do Instituto Nacional de Habitação (INH), os principais programas e estratégias abordadas, o Programa Especial de Realojamento (PER), dentre outros assuntos que permeiam esta fase, que percorre desde o PREC até o final do século XX. É importante mencionar que este capítulo discorre, principalmente em seu início, com uma grande ênfase no modelo cooperativo, validada por um grande fomento e destaque deste tipo de promoção, sendo aquelas fundadas logo após a extinção do SAAL nomeadas de Cooperativas de Habitação Económica (CHE), e, posteriormente de Cooperativas de Habitação e Construção (CHC), mudança acompanhando a criação do INH.

2.3.1 Rápida recapitulação do movimento cooperativo habitacional em Portugal

O início do movimento cooperativo habitacional tem uma extensa participação na sociedade portuguesa, tendo como ponto referênciade vanguarda a fundação da Cooperativa Popular de Construção Predial, em Lisboa, no ano de 1894, com atuação resumida na compra de terrenos com finalidade de construir alojamentos na capital (Matos, 1994, p. 19). Anos mais tarde, em 1905, a criação da Cooperativa Predial Portuguesa se coloca frente aos primeiros passos do tema em Portugal, propondo a construção de habitações económicas com amortização prevista à longo prazo e de fato cumprindo seu objetivo em 1909. Apesar da 1ª República se abrir as possibilidades de formação cooperativa, o tema ainda carecia de amadurecimento, com intervenções insuficientes das poucas cooperativas existentes, ainda tímida perante a carência habitacional que se via crescer nos grandes centros urbanos de massa operária no país (Fernandes M. G., 2002, p. 389).

Perante a atuação inicial administrativa do Estado Novo, as cooperativas ao princípio não tiveram muitos incentivos para realizar as promoções habitacionais, tendo algum incentivo somente no contexto agrícola. A regulação dura e inflexível do Estado oferecia mais um obstáculo no planejamento de qualquer tipo de intervenção, tendo a proposta refém de aprovação perante as razões metodológicas e estratégicas defendidas pelo governo. É no contexto pós-segunda

guerra mundial e frente a uma industrialização tardia que começa a eclodir no país a atuação cooperativa, com forte participação popular, como solução frente ao grave problema habitacional. Essa primeira fase da corrente cooperativista organizacional nas habitações, chamada de cooperativas antigas começa com grande apelo popular e, logo depois se vê abraçada pela classe média urbana, ganhando cada vez mais espaço e aumentando o número de cooperativas habitacionais para 60 nos anos finais do governo ditatorial do Estado Novo (Paiva F. M., 1995, p. 55) (Gomes F. , 2013, p. 148).

Com a queda do regime fascista e o início do I Governo Provisório, o Programa SAAL, abordado no capítulo anterior inicia uma abordagem continuada a respeito das promoções participativas e focando em colmatar a grave carência habitacional pela raiz, que já atingia dimensões estratosféricas. O processo traduz a capacidade funcional que tal forma de planejamento pode obter mesmo ao lidar com dificuldades relativas a falta de terreno e ao desmantelamento súbito do programa. Contudo, a atuação das Brigadas em conexão com a comunidade ajudou a colocar em voga a discussão da atuação cooperativa como parte da solução habitacional e inserir parte da população na atividade projetual, pavimentando o percurso para as atuações posteriores ao momento revolucionário. (Pereira G. M., 2014)



29. Desenhos técnicos dos 10 fogos promovidos pela Cooperativa Grupo Dez de Maio. Projeto do arquiteto José Penêda, Porto, 1926. (Arquitetura portuguesa n.º 30, 1926)

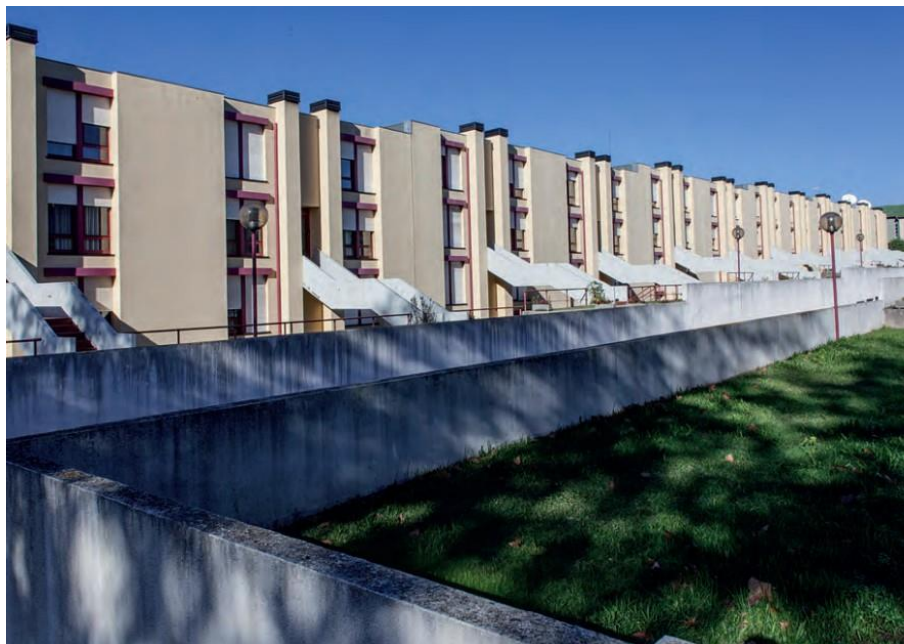
2.3.2 Um novo momento político e da gestão habitacional posterior ao PREC

Com a aprovação da nova Constituição, datada no dia 2 de abril de 1976 enquadra o movimento em um novo panorama, sendo abarcadas no artigo 61º, que cita a responsabilidade governamental em estimular e apoiar iniciativas no sentido cooperativo e também no artigo 65º com o encorajamento a essas organizações e a autoconstrução paralela ao setor privado, este que deveria estar subordinado aos interesses gerais (República Portuguesa, 1976). O novo regimento,

com diretriz voltada para a ação cooperativa foi diretamente influenciada pela atuação das brigadas em carácter emergencial e, também pelo intercambio técnico internacional, no qual se destaca a troca entre Portugal e Suécia, resultado do Programa de Cooperação Técnica Luso-Sueca, em dezembro de 1975. A forma de enfrentar o desafio habitacional era radicalmente diferente entre os dois países no período pré SAAL, época em que o país nórdico apostava em uma grande autonomia dos municípios dando a eles o controle de suas próprias receitas através da lisura de um processo eleitoral e político (d'Almeida & Marat-Mendes, 2021, p. 21) (Portas & Cabrita, 1976).

Nessa transição para a 3ª fase cooperativa no país, se considera como elementos basilares dessa nova era as Cooperativas de Habitação Económica (CHE), que surgem após se enquadrarem nos termos do primeiro regime jurídico relativo ao cooperativismo de habitações nacional, sancionado em 1975 e suportadas pelo Sector de Apoio às Cooperativas de Habitação do FFH. Como refere Paiva (1995, p. 60), é registado como cooperativa inaugural dessa nova a CHE Abrigo de Chelas de Lisboa em 1976. É importante frisar que houve uma dificuldade inicial das cooperativas em se organizarem e se adequarem as novas normas impostas resultantes das mudanças burocráticas. Todavia, entre 1976 e 1978 há um repentino aumento no número de CHE, que embasadas pela sustentação técnica, jurídica e financeira elevam o número de instituições cooperativas (Ferreira A. F., 1979, p. 6). A ascensão da estrutura cooperativa herdada do curto período do SAAL foi nítida, principalmente nos distritos de Setúbal e Lisboa, além atividade continuada e sólida nos diversos territórios do distrito do Porto (Matos, 1994, p. 21).

O aumento de projetos cria um volume acima da capacidade de gestão tanto do FFH quanto das câmaras municipais, resultando em uma lentidão no processo programático. Nesse recorte cabe uma análise mais aprofundada, tanto pela qualidade quanto pela quantidade, a respeito da atuação cooperativa em Matosinhos, que seguia de perto a quantidade de cooperativas ativas na cidade do Porto e a passando em números de fogos construídos no contexto do pós-Estado Novo até o final do século XX, com destaque a freguesia da Senhora da Hora. Ainda que as soluções sejam tímidas no que tange a diversificação entre elas, com um padrão de tipologias unifamiliares em banda, há uma grande evolução na diversificação tipológica para abranger os mais variados tipos e tamanhos de estrutura familiar. É notória uma transição em meio a década de 80 das propostas unifamiliares para uma maioria de blocos multifamiliares, tendo ainda exceções, como os projetos de coexistência proveniente das Cooperativa COHEMATO, construção finalizada no ano de 1989 em Leça da Palmeira. A evolução das intervenções das cooperativas durante os anos de gestão do FFH é refletida também num programa de planeamento urbano mais estruturado e integrado com a envolvente de comércio, áreas verdes e serviços. Contudo em 1978 o FFH desativa o núcleo dedicado ao apoio de cooperativas e reverbera efetivamente na produção de atividade do setor. Em suma, a gestão de incentivo público perante a atividade cooperativa é marcada por diversos períodos de instabilidade que implicam em um aproveitamento aquém do potencial mostrado pelo setor, que atualmente denota traços de profunda preocupação qualitativa em suas intervenções (Pedrosa, 2018, pp. 303-306) (Gomes F., 2013, pp. 150-153; 252-253).



30. Edifícios resultantes da ação cooperativa Gente do Amanhã, Senhora da Hora, Porto. Projetado pelo arquiteto José Pulido Valente, o edifício foi concebido durante a era de ouro das cooperativas em Portugal (Ameida, J. M., 2017)

2.3.3 Fim do FFH e criação do INH, as novas cooperativas

No início da década de 80 o movimento cooperativo ainda buscava superar as instabilidades burocráticas relacionadas a mudanças do incentivo governamental, como o desmonte do núcleo de apoio às cooperativas do FFH ocorrido em 1978. Mesmo com a descontinuação da pasta, o fundo ainda funcionava como figura centralizadora, coordenadora e responsável por estimular a realização de novas promoções, relação que denotava uma certa dependência do movimento, que mesmo com participação ampla e diversa, estaria presa aos interesses do apoio Estatal. Com isso, foi-se observando um certo afastamento da ideia inicial proposta pelos grupos habitacionais cooperativos revolucionários, mudança relacionada com as novas legislações, como a publicação do Código Cooperativo em 1980 (Decreto-Lei n.º 454/80, 1980), que traduz o surgimento das Cooperativas de Habitação e Construção (CHC). Perante a essa nova era, em que também é marcante o fim do FFH, tais grupos tiveram de buscar soluções alternativas para realizar os programas, dentre elas o autofinanciamento ou mesmo a submissão de pedidos candidatos a análise de uma rigorosa banca. Com tais dificuldades impostas, houve uma brusca mudança do perfil de tais grupos, que no final da década de 80 se alinhavam a classe media dos centros urbanos ligadas ao setor de serviços. (Paiva F. M., 1995, pp. 60-63)

A criação do Instituto Nacional de Habitação (INH), através de promulgação (Decreto-Lei n.º 177/84, 1984) marca esse período transicional entre as fases do cooperativismo habitacional e das políticas públicas, semipúblicas e privadas em Portugal. A nova instituição pública buscava como elemento-chave na sua gênese centrar-se prioritariamente no apoio financeiro sobre os programas de habitação social propostos nas três frentes de agentes promotores, sendo eles os municípios, as cooperativas de habitação e empresas privadas de promoção habitacional. Para corresponder a expectativa imposta de inflamar o combate da

carência habitacional, foram denominadas algumas atribuições¹⁴ ao recém-criado organismo catalisador, dentre eles a preparação de um Plano Nacional de Habitação, com planejamentos anuais de investimento no setor referido, a coordenação de medidas no âmbito político e financeiro nas três frentes abordadas e o Estudo completo de necessidades e criação de propostas visando cumprir o aspeto político, legislativo e regulatório das promoções. Entretanto, apesar de uma atuação abrangente, os primeiros anos de atuação do INH marcam um destaque para a atuação da estrutura cooperativa, que voltaram a ganhar força após se expandir a contextos de grupos diversos e, principalmente, ao acesso facilitado à concessão de créditos por instituições bancárias. (Coelho, 1984-2004. 20 Anos a Promover a Construção de Habitação Social, 2006, p. 66)

Um dos primeiros momentos marcantes nesse novo momento do fomento de habitações sociais pelo INH é a criação do Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado (IGAPHE) (Decreto-Lei n.º88/87, 1987). Dentro do coletivo de responsabilidades do Instituto estava a gestão e conservação do parque habitacional, o apoio técnico a autarquias locais e outras instituições atuantes na promoção de habitação social e o apoio na definição governamental de políticas voltadas ao arrendamento social. A nova instituição nasce com um sentido de substituir a atuação do antigo FFH, e conseqüentemente, acabara por herdar grande parte do património de seu antecessor, ainda que grande parte estivesse em más condições. Apesar de ser responsável pela administração desse património, a operação do IGAPHE, ao tentar repassar o património para as autarquias, esbarrou em diversos entraves e discordâncias com tais poderes municipais, o que contribuiu com o abandono e degradação de diversas edificações ligadas à sua atuação. A atuação do IGAPHE, idealizada na sua formalização para ser abrangente, na prática foi, por diversas vezes ofuscada pela presença do próprio INH, que passou a ter influência nos financiamentos das promoções. Os problemas na gestão e na conservação do património do IGAPHE acompanharam toda a sua existência, acabando por ser extinto em 2007 e com as propriedades repassadas ao recém-criado Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana (IHRU), antigo INH. (INH, 1994) (Vilaça & Ferreira, 2018, pp. 352-353)

2.3.4 Análise qualitativa da gestão habitacional durante a atuação do INH

Como objeto de estudo extremamente relevante acerca dos projetos no tema de habitação social em Portugal, o Instituto Nacional de Habitação cria em 1989 uma premiação nacional e anual que ocorre até o ano de 2005, com a finalidade de catalogar e estimular as boas práticas na arquitetura nesse processo de amadurecimento da instituição, distinguindo os galardoados nos âmbitos municipal, cooperativo e público. Os projetos incorporados apresentam características

¹⁴ “Outros programas merecem referência embora não tivessem sido preponderantes na atividade do INH. Enunciam-se alguns: aquisição de terrenos (Decretos-Leis n.ºs 6/84 e 385/89), Programa de Recuperação de Imóveis Degradados (PRID) (Decreto-Lei n.º 449/83), Regime Especial de Participação na Recuperação de Imóveis Arrendados (RECRUA) (Decreto-Lei n.º 4/88) e outros.” (Vilaça & Ferreira, 2018, pp. 346-347)

completamente diferentes entre si, sejam elas no contexto espacial, estratégico e escalar, selecionados cuidadosamente pelo INH para exemplificar e fomentar a diversidade programática e as possibilidades de resolução da questão habitacional de custos controlados. Como fruto da análise dos projetos cancelados, cria-se um entendimento dos principais objetivos e questões a colmatar pelos arquitetos responsáveis ao propor tais soluções habitacionais. Dentre elas a relação de mutualismo entre interior/exterior das residências, a diversidade tipológica, incentivada para abranger a maior variedade de famílias instaladas, a pequena escala, a adequação à cidade e à paisagem e outras diversas estratégias empregadas para fornecer a formação de uma comunidade estruturada e que tenha efeitos positivos em sua envolvente. (Coelho & Coelho, 2009)

É interessante salientar que embora as três práticas tenham sido utilizadas como estratégia de intervenção durante o período de funcionamento do INH, cada uma teve seu desenvolvimento independente, com momentos de crescimento e estagnação no que tange a quantidade das promoções como a qualidade das mesmas. O intenso fomento das cooperativas e uma notável qualidade arquitetônica de seus respectivos projetos marcam os primeiros dez anos de existência do Instituto, ocorrendo uma gradual redução no número de intervenções, que volta a ter crescimento no início do século XXI (Coelho & Coelho, 2009, p. 19). Uma característica interessante proposta no cooperativismo habitacional de custos controlados é a capacidade de gestão, manutenção e inserção na cidade de maneira mais satisfatória que as promoções municipais e privadas, em geral. Além disso, a diversificação de modalidades de ocupação consegue abranger uma maior miscigenação nos projetos, oferecendo para além da venda “livre” e a “custos controlados”, arrendamentos de forma a amortizar o custo investido na construção dos fogos (Coelho & Coelho, 2009) (Paiva F. M., 1995, p. 51).

Um exemplo que traduz a sensibilidade promovida pelas intervenções cooperativas diante da promoção habitacional social é o projeto em Aldoar liderado pelo arquiteto Manuel Correia Fernandes, vencedora do prémio INH em 1993. A promoção é resultado da união das cooperativas Sache¹⁵ e Nova Ramalde e aposta na construção faseada para desenvolver o parque habitacional proposto, tendo ao todo quatro fases de implantação, em 1988,1993,1998 e 2011, totalizando 277 habitações englobadas no complexo. Do ponto de vista da abordagem projetual as áreas externas trazem espaços transicionais clarificados, uma continuidade urbana e um programa em que o senso de convivência é constantemente reforçado. O desenho da promoção entrega a disposição de pequenas praças entre as bandas multifamiliares e percursos pedonais que se ajustam à escala humana pretendida. No interior das habitações, há uma sólida organização pautada pela proposição de um módulo doméstico central que dispõe de ambientes de convívio e os separam da zona íntima dos quartos. Por fim, outros pontos destacáveis na

¹⁵ “Tem a sua sede na cidade do Porto e foi fundada em janeiro de 1978, a partir de um grupo de amigos, alguns ligados às Belas Artes e à Arquitectura, mas todos solidários com a causa do grave problema da carência de habitação com qualidade e a preços justos, para largos sectores da população portuguesa.” (SACHE, 2023)

intervenção em Aldoar é a qualidade da materialidade empregada, que traz conforto e durabilidade, e da construção de uma estética continuada que se adapta a paisagem urbana, descolando-se da imagem comumente associada as habitações sociais graças a combinação de tais fatores referidos (Fernandes, Providência, & Baía, Manuel Correia Fernandes. 18 Obras , 2021) (Silva L. F., 2019).



31. Implantação da segunda fase do projeto em Aldoar (1986-1993), projeto comandado pelo arquiteto Manuel Correia Fernandes. A imagem denota uma clara continuidade estética e urbana uma boa execução da escala projetual, trazendo para o protagonismo do conjunto os vazios entre os volumes e os percursos pedonais. (Fernandes M. C., s.d.)

Em relação à promoção privada das habitações sociais, ligada aos Contratos de Desenvolvimento de Habitação (CDH), é nítido uma dificuldade em ter uma continuidade de boas promoções durante esse período frente a atuação do INH. A repetição de projetos e a baixa manutenção já referida é fruto da criação de um mercado atraente em que ocorria a promoção indireta municipal ligada ao setor privado, com pouca regulação e criando uma disparidade com as outras duas frentes no arranque e que, com o tempo, voltou a se aproximar em termos qualitativos. Relativamente à análise do modelo de intervenção municipal, a frente foi protagonista do segundo decénio das atividades do INH e com uma crescente evolução ao longo dos anos na qualidade de suas habitações. Pesa na análise geral o fato das abordagens municipais serem extremamente divergentes entre si, por conta das escolhas dos profissionais e abordagens conceituais da maneira de se realizar as promoções de habitação de interesse social. Por outro lado, a frente municipal costumeiramente peca em diversas promoções nas escolhas de planeamento do projeto, tal como a escala projetada com um número excessivo de fogos, a

capacidade de inserção e adaptação no tecido urbano, a escolha de soluções tecnológicas e de materialidade e também na manutenção e gestão posterior da comunidade. (Coelho & Coelho, 2009)

Seguindo o cumprimento dessas responsabilidades, a atuação do INH passa pelo contributo em fornecer, especialmente as cooperativas, terrenos agregados aos planos integrados e facilitar possíveis entraves burocráticos e económicos na execução de novos fogos, para além de focar em debelar o histórico problema dos núcleos de barracas e bairros de lata nas zonas urbanas de Lisboa e Porto, no seu segundo decénio de existência, assunto abordado mais a frente. Contudo, apesar de ter estimulado a atividade cooperativa nos primeiros anos de existência, o Instituto Nacional de Habitação, com suas exigências programáticas relativas a dimensão das habitações e seus respetivos preço de construção e venda passa a aproximar, indiretamente, o mercado cooperativo à banca privada, especialmente no que tange seu público mais abastado. (Matos, 1994)



32. Barracas no Bairro Quinta da Vitória, em Loures. Por mais que primeiro decénio de existência do INH ter sido focado na promoção via cooperativa, a erradicação das barracas foi o elemento central da atuação na última década do século XX. (Câmara Municipal de Loures, 1990)

A movimentação de aproximação e de parceria catalisa a qualidade dos projetos cooperativos que passa a visar aspetos arquitetónicos que além de conferirem um certo conforto qualitativo acima dos projetos iniciais também buscavam, com maior requinte, uma inserção das componentes habitacionais com os equipamentos urbanos, serviços e comércio. Apesar da dificuldade de se manter constante diante das mudanças políticas e económicas que assolaram o país no período, os anos 80 foram considerados o auge da promoção via cooperativas habitacionais, tendo números que beiravam 10% do total de fogos construídos e chegando ao expressivo número de 70% de participação na promoção total das habitações de interesse social. (Matos, 1994, p. 23) Apesar do expressivo crescimento, a década de 90 abrandou a força organizacional do movimento, intimamente associada com a mudança de condições económica e de crédito, surgindo uma crônica questão relativa a gestão das cooperativas e dos projetos.

2.3.5 PER

Para compreender melhor o Programa Especial de Realojamento (PER) é preciso entender o panorama da longa questão da carência habitacional e dos fogos irregulares verificada diante do recorte urbano português, com Lisboa sendo a cidade que melhor ilustra essa problemática. Desde os anos 60 se presencia um caos habitacional¹⁶ na área metropolitana da capital, com carência atribuída diretamente ao expressivo aumento populacional relacionado ao movimento de famílias migrantes oriundas região rural e também de imigrantes. Com isso, a proliferação de barracas nos limites do tecido urbano, naturalmente, foi uma reação direta ao descompensado crescimento populacional, e que rapidamente provocou rejeições a partir do momento em que a expansão súbita da malha urbana acaba por envolver o seu próprio perímetro construtivo e, tais terrenos que antes eram somente ignorados, passaram a ser alvos do interesse mercadológico. A forte pressão sob o poder público acaba por gerar a aprovação de medidas visando o realojamento de tais famílias ocupantes das barracas, ainda que o processo tivesse pouca sensibilidade e planeamento para ser realizado com eficácia, ocasionando diversos problemas posteriores (Allegra, 2019) (Pereira N. T., 1996, pp. 118-121).



33. Demolição do Bairro das Marianas, em Carcavelos. O processo de realojamento era recorrentemente realizado de forma abrupta. (Godinho J., 1999)

Com o passar dos anos, fatores externos como globalização e a tendência da centralização económica territorial e fatores internos como a segregação socio-espacial, constantes enfraquecimentos do mercado de trabalho e os movimentos migratórios favoreceram o aumento

¹⁶ Em 1960, havia cerca de 12 mil barracas, nas quais moravam cerca de 45 mil habitantes, somadas a mais de 57 mil famílias sublocadas. (Serpa, 2015, p. 107)

exponencial da densidade e do tecido urbano de Lisboa e Porto. Como consequência do agravamento da crise habitacional, surgem algumas tentativas de resposta face a carência e as más condições das habitações. A primeira delas é a criação do 1º programa de realojamento em 1985, através do Decreto-Lei n.º 366 (1985) que estabelecia a participação conjunta entre municípios e Estado na construção de fogos destinados especificamente ao realojamento e chancelados pela comissão herdada do antigo FFH. A segunda tentativa de resposta foi a já mencionada criação do IGAPHE em 1987 como instituto que sucederia a gestão patrimonial de fogos do Estado português e articularia facilidades financeira à construção de novos fogos. No mesmo ano, a Câmara Municipal de Lisboa propõe um Plano de Intervenção a Médio Prazo (PIMP), que previa a demolição de mais de 9600 barracas e o realojamento das famílias afetadas (Farina, 2001, p. 57) (Vilaça & Ferreira, 2018, p. 348) (Ferreira A. F., 1989).

Essa movimentação pública no final da década de 80 acerca da responsabilidade do Estado em colmatar moradias indignas pressiona o poder público a organizar um plano continuado e faseado. Anos mais tarde, em 1993 é promulgado (Decreto-Lei n.º163/93, 1993) o Programa Especial de Realojamento (PER), frente a gestão do Primeiro-Ministro Aníbal Cavaco Silva e do então Presidente da República Mário Soares, este último contrapondo ironicamente a sua posição anterior enquanto Primeiro-Ministro em 1976, ano em que extinguiu as atividades do SAAL. Agora frente a uma nova agenda habitacional, o governo buscava no seu cerne central a erradicação das barracas e de seus respetivos bairros improvisados nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, em uma demanda aproximada de 150 mil moradores dos centros urbanos habilitados ao realojamento e um total de quase 48 mil fogos em barracas a serem erradicados, divididas por volta dos 33 mil em Lisboa e 15 mil no Porto. (Guerra, 1999, pp. 40-41) É importante salientar que, durante a realização do inventário, foi se abrangendo a denominação de uma “barraca”, passando a considerar a precariedade nas habitações como ponto principal nessa distinção. Um ponto extremamente crucial a adesão do Programa por parte das administrações municipais foi a projeção de oferecer melhores condições burocráticas para a demanda interessada, além de vincular os municípios desde o início do processo, algo que não havia sido feito nas intervenções dos anos anteriores. O entendimento no planeamento do Programa era de que com o realojamento, seria possível provocar uma brusca mudança positiva na vida dos moradores, que sofriam com a exclusão social e o estereótipo da sociedade portuguesa, uma vez que a havia uma forte relação de associação destes bairros com comportamentos criminais ligados ao tráfico de drogas e prostituição, consequentemente, criando uma barreira que dificultava a relação destas zonas com o restante da cidade (Cachado, 2013, pp. 134-152).

A aplicação ativa do PER nos diversos territórios das áreas metropolitanas abrangidas é nitidamente percebido ao final do século XX, e para ilustrar a adoção na prática, temos a intervenção no Bairro do Casal Ventoso, em Lisboa, como referência da abordagem qualitativa e dimensional adotada no Programa. O Bairro tem sua história intimamente ligada aos movimentos migratórios, imigratórios e uma conseqüente ocupação massiva por barracas, o que proporcionou outros problemas comunitários relacionados a saúde pública, tráfico de drogas e violência. Após constatado a necessidade de intervenção por parte do Estado, este por sua vez se apoiando no Programa de Erradicação das Barracas, propôs uma demolição total do Bairro, em diversas etapas

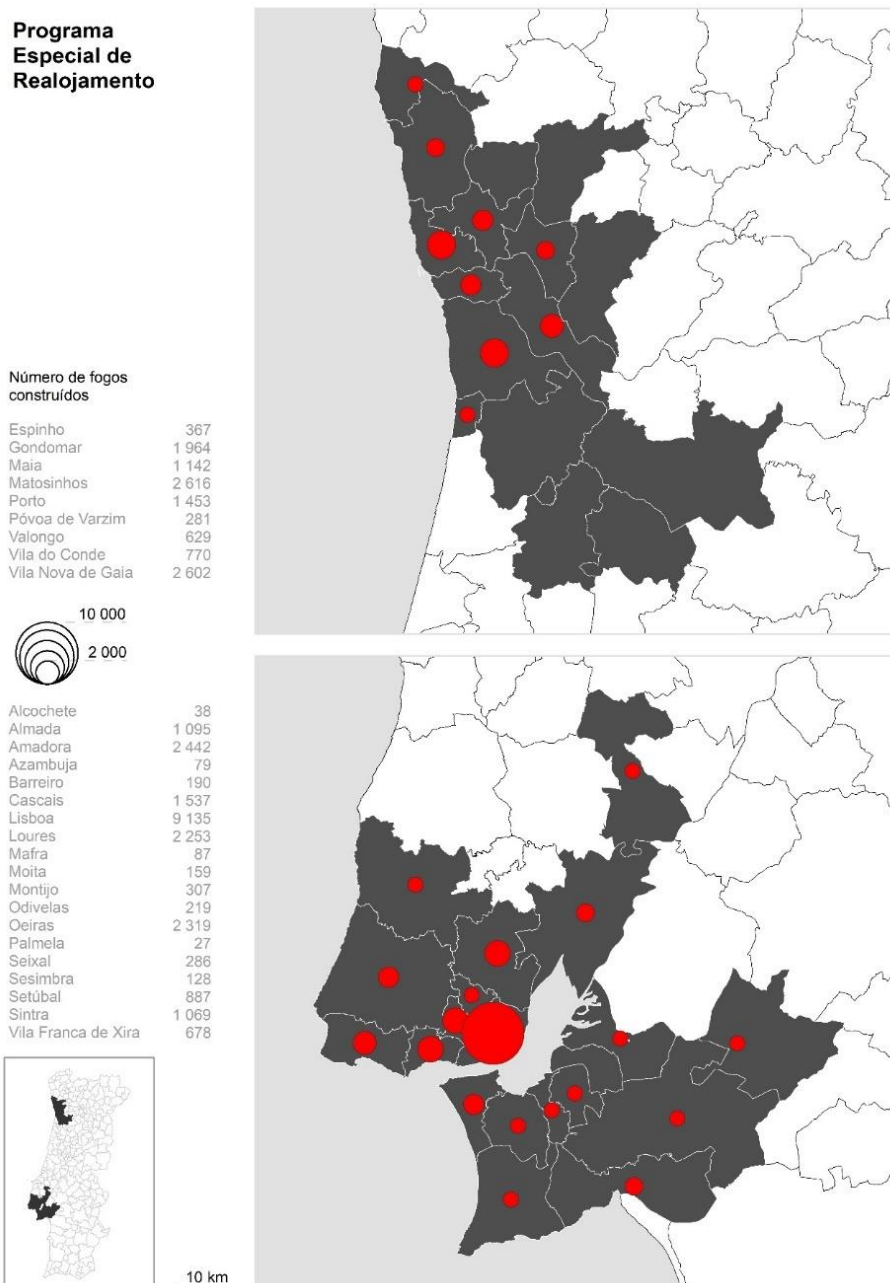
registadas entre os anos de 1999 a 2002. Os moradores do antigo Casal Ventoso acabaram por ocupar novas regiões também localizadas Vale do Alcântara, onde algum tempo depois também se verificou uma continuidade de problemas relacionados ao tráfico e consumo de entorpecentes, mostrando que intervenções que demandam colmatar graves problemáticas habitacionais precisam estar acompanhadas de uma reflexão profunda de outras diversas questões de escala macro, ligadas a vida em comunidade no aspeto contemporâneo e juntamente a uma gestão presente e participativa do corpo social (Soares L. , 2010).



34. Casal ventoso durante a sua demolição. O bairro foi um dos maiores exemplos da atividade do PER (Gil, 1999)

O Programa de Realojamento, ao longo de sua existência se flexibilizou para atender as demandas correntes no seu processo, tal como a criação do PER Famílias em 1996 (Decreto-Lei n.º76/96, 1996). O planeamento proposto era de oferecer a famílias moradoras em núcleos problemáticos devidamente catalogados a oportunidade de adquirirem casas no mercado com os mesmos termos dos municípios. Mesmo com seu auge marcado antes da virada dos anos 2000, o programa conseguiu organizar um diálogo, principalmente em um contexto inicial, entre os municípios e o Estado para responder a grave e urgência problemática habitacional, se assentando no regime de renda apoiada. Contudo, a promessa de uma melhora urbanística foi muito aquém do previsto, com pouca participação na estratégia programática. De qualquer forma, houve uma intervenção de forma sólida na melhora de vida de muitas famílias que eram afetadas não só com as más condições de habitação, mas também com mazelas sociais fruto da segregação social imposta pelo cariz urbano. De fato a adoção do PER pelos municípios contribuiu para inflamar a produção de fogos de habitação social que, após estagnar a média em pouco mais de 5 mil fogos ao ano no período inicial da atuação do INH (1984 a 1995), superou as mais de 9 mil habitações ao ano entre 1996 e 2002 (Vilaça & Ferreira, 2018, p. 358) (Subtil & Costa, 2013).

Apesar de elevar o número de promoções de habitação de interesse social o PER tem sérias questões a serem levantadas em uma análise que foca em seu verdadeiro impacto nos diversos tecidos urbanos atuantes. A falta de uma estratégia estruturada, contínua e indicada aos municípios causou certa desconexão pela abrangência de abordagens, corroborada pela pressão mercadológica nos terrenos urbanos e uma urgência em começar a atuação do Programa. Ao contrário do SAAL que buscou uma requalificação dos bairros inseridos no contexto, o PER investiu em realojar a população carente de habitação condigna em novos bairros sociais ainda mais distantes, o que provocou problemas relativos a mobilidade. Outro ponto que as diferencia é que o programa SAAL investiu na elevação do corpo técnico, que por sua vez se concentrou em uma intervenção que respeitasse as aspirações dos moradores e de forma pontual e contundente, ação oposta à do PER, que se concentrou a promover realojamentos em uma quantidade massiva com o menor orçamento possível. Sem causar uma verdadeira transformação social, verificou-se posteriormente a continuidade da criminalidade e comércio de entorpecentes nos bairros frutos do PER, causando uma provocação reflexiva relacionada a possível existência de um teto no benefício da atuação da arquitetura e do urbanismo quando a mesma não está vinculada a uma catalisadora transformação social (Cachado, 2013, p. 138). A partir de 2002, com a reorganização dos termos burocráticos da habitação influenciadas pelas mudanças políticas e económicas, o Programa Especial de Realojamento foi perdendo força, tendo sido retirado da pauta política de habitação mediante as medidas austeras aplicadas durante a crise que se formou no país entre 2010 e 2014.



35. Mapa das zonas de Lisboa e Porto detentoras dos maiores volumes de intervenções do PER (Antunes, 2019)

2.3.6 Notas conclusivas da gestão pública habitacional durante as últimas décadas do século XX

A partir do legado deixado pela gestão do SAAL, as atuações das políticas públicas na era da redemocratização portuguesa foram capazes, pelo menos até os anos finais da década de 80, de manter um papel de assistência no fomento das edificações viabilizadas pelo formato cooperativo. Mesmo diante de certas mudanças burocráticas testemunhadas diante da gerência do edificado e da promoção pública, como o fim do FFH, a fundação do INH e do IGAPHE, manteve-se uma continuidade do trabalho cooperativo fomentado no período anterior, apesar da instabilidade na última década do século XX. Ainda assim, na segunda metade do período de

atuação do INH, verifica-se uma maior força da promoção privada, que se caracterizava pela repetição de um padrão projetual e de uma regulação frouxa do Estado dos termos qualitativos. Já a promoção de via municipal, dentre outras diversas questões, sofria com a gestão comunitária de seu edificado, inflamada pelas soluções com números exacerbados de fogos e pela falta de planeamento em escala urbana.

No contexto dos programas adotados, houve um certo esforço, mesmo que em atraso, em dissolver a presença das barracas e dos alojamentos indignos nos grandes centros urbanos, atuando nessa frente o PIMP e, posteriormente, o PER. Contudo a massificação desses programas, a falta de estratégia relativa a gestão posterior e o baixo investimento qualitativo e de profissionais são fatores que freiam uma verdadeira transformação da vivência, não só dos moradores influenciados, mas também do tecido urbano inserido. Dessa forma, verifica-se uma continuidade dos problemas sociais dentro das habitações a custos controlados. Apesar das críticas citadas, a atuação do INH e do IGAPHE deixou um legado primário em que mobiliza uma mudança na atuação da gestão pública frente a questão habitacional, na qual busca mobilizar uma maior ação dos mecanismos municipais, na intervenção, se aproximando dos planos urbanísticos locais, e na gestão do património, o que de fato é executado em maior intensidade depois da fundação do IHRU e das alterações dos termos burocráticos ocorridas no século XXI.



36. Jovens moradores locais observam a demolição do Bairro Pedreira dos Húngaros, até então o maior bairro de lata de Lisboa. (Outros Bairros, 1997)

2.4 A agenda das habitações de interesse social durante o século XXI

Ao contextualizar o cenário das habitações sociais para o século XXI, temos o ano de 2002 como um marco do setor, atuando como um divisor de águas e dificultando algumas das facilidades em termos burocráticos previamente oferecidas pelo Estado. Para além de estar em meio a um processo transitório de implantação de integração de Portugal na União Económica e Monetária (UEM), a troca de moeda nacional para o Euro e tendo de cumprir acordos de estabilidade e crescimento, o novo governo vigente revisou a participação estatal em diversos setores, incluindo o panorama habitacional. A então Ministra das Finanças Manuela Leite, que ocupou o cargo durante o mandato do Primeiro-Ministro José Barroso anuncia o fim dos Regimes de Crédito à Habitação Bonificado (RCB) e jovem bonificado, pilares da política habitacional imposta anteriormente no Estado português, provocando uma instantânea queda no setor, com uma menor procura de casas e uma baixa rotatividade no setor, também com forte contributo posterior aos severos anos de crise que assolaram o país. A partir desse novo momento, a estrutura das políticas públicas voltada a habitação é reorganizada, influenciada diretamente pela unificação do IGAPHE com o INH, realizada também no ano de 2002. Nessa nova disposição, ocorreram iniciativas voltadas a buscar uma maior movimentação participativa das frentes municipais e, programas voltados à aquisição de habitação própria foram, em muitos casos, substituídos por ações de incentivo a reabilitações e ao mercado de arrendamento. No quadro das reabilitações uma das principais metas era a reabilitação de habitações localizadas em centros históricos, que sofriam um despovoamento em virtude das más condições de conservação das edificações e que por anos estiveram a margem dos planos habitacionais. (Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação, 2004) (Xerez, Rodrigues, & Cardoso, 2018)

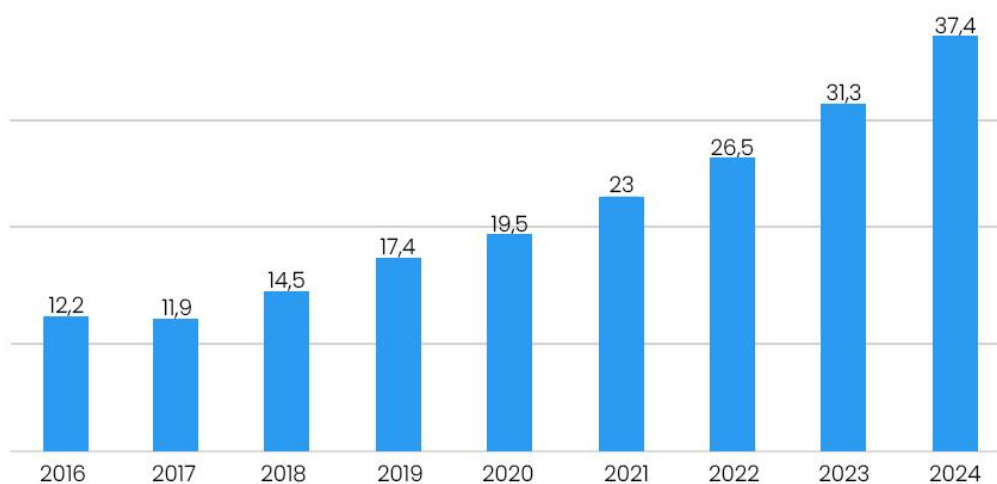
Avançando com a contextualização histórica das habitações, o ano de 2004 data a criação do Programa de Financiamento para Acesso à Habitação (PROHABITA), um programa de habitação que assim como os anteriores tinha como foco a melhora no panorama das habitações em amplitude nacional, contudo, se utilizando da reabilitação urbana e abrangência, não só de barracas, mas de toda a problemática envolvendo habitações, substituindo por consequência a atuação do PER. Utilizando de incentivos e apoios financeiros para executar o plano, o Estado português conseguiu através do PROHABITA a reabilitação de fogos e de edificações devolutas, que preformou junto a políticas visando incentivar o arrendamento. Através da atuação em conjunto do Estado com os municípios, estes realizavam um estudo acerca das necessidades de maior urgência e o Instituto nacional responsável, em primeira fase o INH e posteriormente o IHRU, financiava a intervenção, seja através de uma participação conjunta ou por empréstimos. Dessa forma é possível definir o PROHABITA vinculado muito mais ao suporte financeiro de construções e reabilitações e o PER focado exclusivamente aos realojamentos, criando-se assim uma atuação pública das habitações de interesse social dividida nas frentes de reabilitação, realojamento e requalificação habitacional. (Rodrigues C. , 2012)

Após a aprovação da Lei n.º 6 (2006), é implantado no início do ano o Novo Regime de Arrendamento Urbano (NRAU), que através de medidas reguladoras tinha como intenção

catalisar o mercado de arrendamento português, reequilibrando a balança de barganha entre proprietário e arrendatário. O regime propunha inicialmente uma atualização de rendas antigas calculadas de acordo com o valor do imóvel, subsidiar rendas para famílias com salários insuficientes e para locatários com mais de 65 anos, ajudando essa parcela a cobrir o valor imposto pela renda da habitação e também contribuindo para ampliar a oferta no mercado habitacional. O Programa conta com uma constante atualização de seus termos, com mudanças adaptativas nos anos posteriores, buscando equilibrar a relação entre senhorio e arrendatário. Cabe lembrar que anos depois, o incentivo público ao arrendamento ainda perdura, culminando em 2012 na implantação do Mercado Social de Arrendamento. Todavia, na contemporaneidade ainda é nítida a disparidade na força de oferta do mercado para compra frente ao arrendamento. (Baptista M. L., 2014) (Melo, 2009)

Junto ao NRAU, outros programas de apoio ao arrendamento foram iniciados simultaneamente, como é o caso do Programa Porta 65, criado e aprovado em 2007 (Decreto-Lei n.º 308, 2007). O Programa, idealizado em sua conceção para os jovens, tem como objetivo oferecer assistência para os aqueles inclusos no recorte dos 18 aos 30 anos, que historicamente verifica-se como uma das faixas etárias com menores rendimentos e, que mais sofre para conseguir a habitação própria e sair de uma conjuntura de ajuda familiar. O Programa é definido como uma atualização do Incentivo ao Arrendamento Jovem de 1992 e visava justamente oferecer essa autonomia ao grupo que buscava a sua independência, além de incentivar uma dinamização do mercado de arrendamento. A proposta passava por uma ajuda de custos cedida mensalmente para os indivíduos abrangidos pelo Programa, renovável por um prazo máximo de 3 anos, tendo as rendas não excedidas de até 60% do valor do rendimento. Em 2017 o programa foi revisto e aumentando a idade limite à participação para até os 35 anos e um prazo de até 5 anos. (Lei n.º87, 2017)

Gráfico do histórico recente de orçamento anual destinado ao Programa Porta 65 jovem (valores em milhões de euros)



37. Gráfico com os valores disponíveis para o Programa Porta 65. Apesar de um aumento de quase 20% para o próximo ano, o teto do valor de arrendamento habilitável ao programa não chega perto das rendas médias impostas no mercado privado. (Autor, 2024)

2.4.1 O início da gestão do IHRU e suas mudanças conjeturais durante o século XXI

Após 23 anos de atuação do INH, comandando as ações governamentais no setor, o Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) acaba por organizar em 2007 uma nova frente para liderar o embate face às questões habitacionais, ampliando as atribuições do antigo INH e batizando-o como Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU) (Decreto-Lei n.º 223, 2007). A atividade da nova instituição busca trabalhar em conjunto com os planos urbanísticos locais¹⁷ e dar certa autonomia as autarquias municipais. Dessa maneira, o IHRU se predispõe a contribuir com o panorama intervencionista habitacional através da discussão e implantação de políticas públicas, acompanhando a execução dos projetos subsidiados e também a implantação do planeamento estratégico e coordenativo relativo ao aspeto arquitetónico e financeiro, recorrendo inclusive a apoios de fundos europeus para fomentar a execução programática prevista. (Xerez, Rodrigues, & Cardoso, 2018, pp. 476-477)

Uma das primeiras ações que marcam o início desse novo momento é o lançamento do Plano Estratégico de Habitação (PEH), que teve início em 2008 e perdurou até o ano de 2013. Nesse plano, um dos principais pontos levantados tratava-se de uma mudança na estrutura burocrática da participação estatal nas políticas de habitação, que deveria reorganizar a integração entre os poderes central e local, de forma a oportunizar as frentes municipais a um planeamento de carácter geral, não ficando restringidas somente a execução dos projetos. Dentre os assuntos embutidos na elaboração do PEH está o dever do governo em integrar as políticas habitacionais dentro das políticas urbanísticas gerais, a melhora do estoque habitacional público que possa corresponder as necessidades da época, a prevalência e flexibilidade dos apoios aos cidadãos, o estímulo ao regime de arrendamento e a disponibilização dos fogos excedentes ao mercado público e privado, com uma resinificação do Estado como agente regulador, mais do que somente um provedor. Apesar de estimular de forma branda a produção de novos fogos, passado alguns anos do lançamento do PEH os desequilíbrios como o número de alojamentos vagos e de residências secundárias aumentaram, como se tem registo em 2011. Assim, alguns traços do mercado habitacional mantêm-se mesmo com as diversas políticas públicas empregadas, dentre eles uma dominação do mercado privado, o distanciamento dos moradores com os programas que lhes são atribuídos, a disparidade no volume do mercado de compra e venda frente ao arrendamento e uma cultura de reabilitação ainda frágil perante a produção de novos fogos, quando comparada ao contexto europeu. (Guerra, 2011, pp. 63-65) (CET/ISCTE, IRIC/UP, Augusto Mateus & Associados, s.d)

No ano de 2015 é aprovado pelo Governo em resolução a Estratégia Nacional para a Habitação, plano a longo prazo (ENH), com duração prevista até o ano de 2031, comandada por

¹⁷ “O IHRU, tem por missão assegurar a concretização da política definida pelo Governo para áreas da habitação e da reabilitação urbana, de forma articulada com a política de cidades e com outras políticas sociais e de salvaguarda e valorização patrimonial, assegurando a memória do edificado e da sua evolução.” (Decreto-Lei n.º 223, 2007, p. 3604)

uma inédita comissão e pautada na reabilitação urbana, no aumento da oferta do mercado de arrendamento e nas melhorias e qualificações do parque habitacional existente. (Resolução do Conselho de Ministros n.º48, 2015) Para isso foram definidas uma série de mudanças legislativas visando concretizar plenamente a estratégia, dentre elas a redução dos custos e simplificação do licenciamento das reabilitações a fim de atrair investimentos privados no setor, a criação de um dispositivo financeiro com a finalidade de incentivar reabilitações integrais em antigos edifícios degradados¹⁸, a redução da carga fiscal nos encargos e rendimentos ligados ao arrendamento habitacional e a consolidação do Mercado Social de Arrendamento (MSA), criado em 2012. O incentivo ao conhecimento técnico também é uma das prioridades incluídas na formalização da INH, com um fomento ao uso de novas tecnologias e de sistemas construtivos inovadores, visando acelerar os processos das reabilitações.

2.4.2 Notas Conclusivas sobre gestão pública habitacional durante o século XXI

Influenciado pelas mudanças estratégicas ocorridas após 2002, ano que marca uma virada no setor de habitações a custos controlados por conta de fatores como o fim ao crédito à habitação bonificado e a troca da moeda nacional para o Euro, as políticas públicas de habitação do século XXI exprimem por parte do Estado português uma frágil ação interventiva direta, tendo os municípios um maior protagonismo na ação direta às promoções, situação inversa do que ocorreu nas últimas décadas do século XX. Anos antes da viragem do século XXI, já se percebia um foco maior nos investimentos voltados para oferecer créditos para a construção de novos fogos¹⁹, situação que começou a ser invertida com a implantação de programas voltados especificamente para os arrendamentos, já mencionados anteriormente, e também com uma pressão maior do poder público para incentivar as reabilitações, principalmente nos grandes centros urbanos. (IHRU, 2015)

A questão principal que tange o setor nos últimos anos e que explica os problemas enfrentados no momento atual é que houve uma prática de desregulação continuada no mercado de habitação, principalmente uma omissão política frente ao setor de habitações de interesse social, com o mercado privado tomando as rédeas da situação, com interesses pautados por práticas neoliberais e por uma forte especulação imobiliária nas grandes cidades. Outro ponto primordial a ser citado é uma tentativa do Estado em tentar remediar as diversas situações quando as problemáticas já estavam em grave situação. Como estudo balizador das consequências

¹⁸ “Em Portugal há cerca de 400.000 edifícios a necessitarem de obras de reparação significativas e um número igualmente elevado de edifícios devolutos e muito degradados, localizados nos centros urbanos.” (Resolução do Conselho de Ministros n.º48, 2015, p. 4838)

¹⁹ Dentro de um recorte de 25 anos, datado de 1987 a 2011, pouco mais de 73% dos investimentos públicos são de natureza de bonificações de juros e crédito à construção e aquisição de habitação, cerca de 14% referentes aos programas de realojamento e 8,4% de estímulos ao arrendamento. Por fim, menos de 2% dos investimentos foram alocados em programas de reabilitação do edificado. (Resolução do Conselho de Ministros n.º48, 2015, p. 4829)

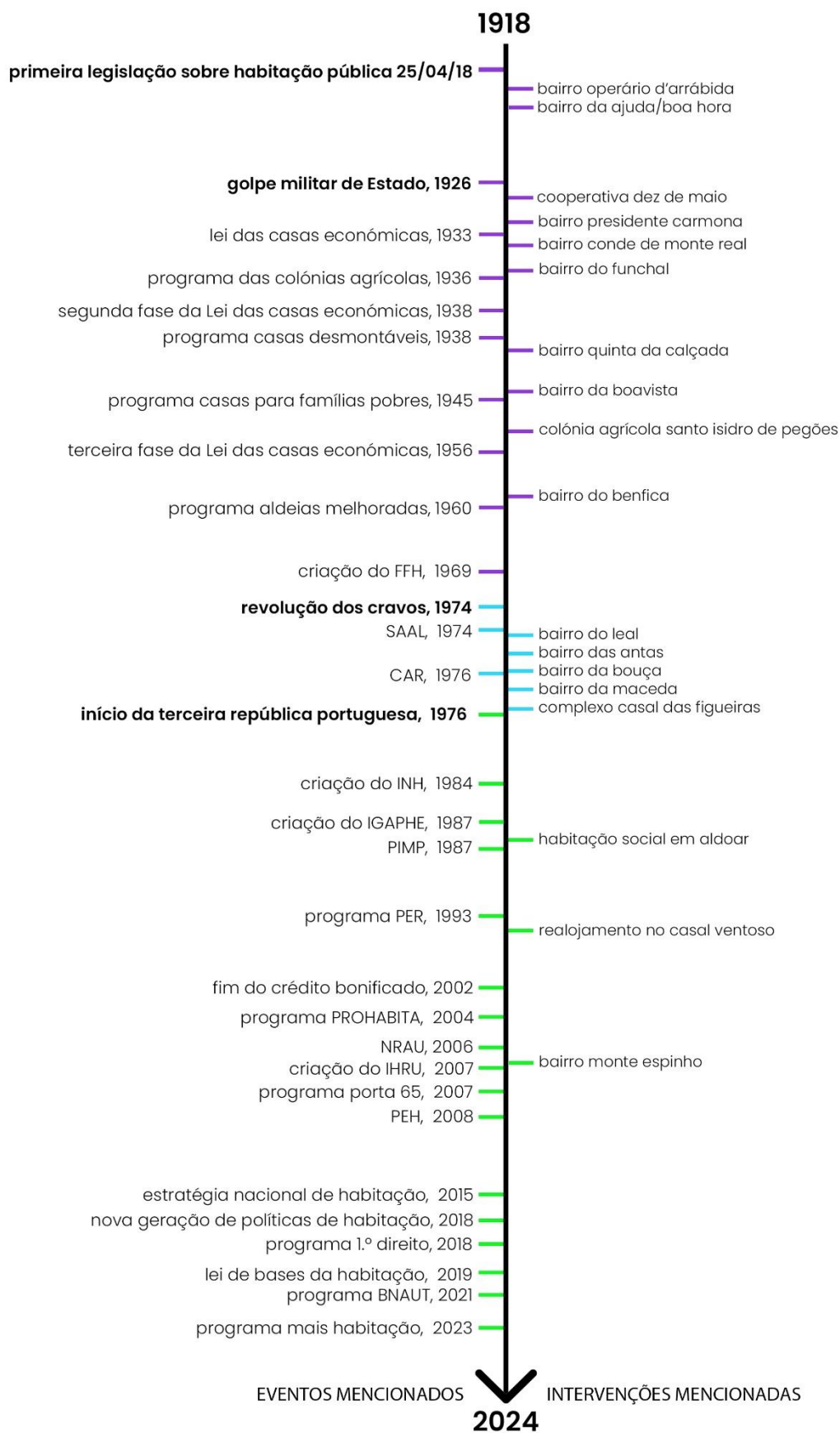
das políticas públicas habitacionais cumulativas nos últimos anos e, principalmente no século XXI, o relatório da Organização das Nações Unidas (ONU) apresentado em 2017 traz uma reflexão completa acerca das diversas problemáticas atribuídas ao setor. Apresentado com um foco voltado ao problema urbano, o documento exprime alguns dos principais dificultadores para uma plena distribuição habitacional, dentre eles o enfraquecimento do mercado de arrendamento comparado aos dados de 1970²⁰, uma persistência da presença das habitações informais vinculadas a grupos vulneráveis, apesar de considerar um ligeiro abrandamento da questão e uma ineficiência ligada a atuação dos programas, de baixo orçamento, considerados circunstanciais e com poucos resultados a longo prazo. (Morais , Silva , & Mendes, 2018)

Mesmo diante das diversas mudanças vivenciadas neste século, como a criação, unificação e desmonte de diversas instituições públicas de habitação, as inserções de novos programas estimulando o arrendamento e a reabilitação e uma maior atividade dos poderes locais frente a crise da habitação, o mercado habitacional português parece inerte a severas mudanças estruturais, com características que se mantêm com o passar do tempo. Nesse contexto, além da já mencionada soberania do mercado de compra e venda frente ao arrendamento, permanece a forte presença do mercado privado com construções rentáveis e pouco eficientes (Vilaça M. M., 2001), o costumeiro distanciamento dos moradores com o conteúdo programático das ações que os beneficiam, a e a reabilitação sendo preterida frente à construção de novos fogos. (Rodrigues S. M., 2019, pp. 65-66)

Com o presente capítulo esclarecedor das políticas e estratégias empregadas no século XXI, é de suma importância contextualizar as ambiciosas metas com os acontecimentos posteriores. Posteriormente a pavimentação da Estratégia Nacional de Habitação, algumas resoluções burocráticas voltaram a se alterar com a promulgação de outras medidas habitacionais, como a Lei de Bases de 2019, que por sua vez entrou em atividade diante de um momento circunstancial extremamente delicado, que se relaciona a pandemia do COVID-19 e crise mundial consequente aos movimentos políticos globais posteriores, afetando o país e suas políticas públicas tanto no setor social quanto político.

²⁰ “o peso do arrendamento habitacional passou de 46% em 1970 para 20% em 2011.” (Morais , Silva , & Mendes, 2018, p. 232)

LINHA DO TEMPO DOS PRINCIPAIS MOMENTOS DA HABITAÇÃO SOCIAL EM PORTUGAL



38. Linha do tempo da habitação social em Portugal, com algumas das intervenções e eventos mencionados no recorte histórico proposto. (Autor, 2024)

3 O panorama contemporâneo e o agravamento do problema habitacional

Para que se tenha uma avaliação completa da problemática habitacional e progredir para uma análise de possíveis ações a serem adotadas para o enfrentamento da questão, se faz necessário uma análise investigativa do passado e do presente. Para além de um estudo histórico aprofundado do recorte proposto, este fincado entre o início do século XX, época em que se iniciou o debate de políticas públicas voltadas para a habitação, até à contemporaneidade, é fundamental entender qual o resultado gerado a partir de todas as políticas públicas de habitação adotadas no intervalo e entender o impacto da problemática atual, como ela se relaciona diretamente com questões que surgem relacionadas a urbanização contemporânea, ao novo turismo e às soluções recentes adotadas pelo governo português visando colmatar a crise habitacional no país. Para embasar a investigação foi necessário recorrer essencialmente a conteúdos e fontes relacionados aos jornais portugueses, levando em consideração o pouco tempo hábil para a produção de uma estruturada base académica e crítica dos assuntos citados.

Na última década tem se percebido uma junção de contributos que fizeram a crise habitacional em Portugal se agravar ainda mais. Os diversos fatores internos à política pública nacional e também as questões surgidas em escala global fizeram com que o tema tivesse grande repercussão na imprensa e entre a própria população. De fato, a problemática da habitação é cerne central e ponto de partida de diversos problemas citadinos presenciados em Portugal, como exemplo da segregação espacial entre classes, falta de transportes públicos eficientes, o desfoque em priorizar a circulação pedonal, zonas de desconexão com a malha urbana e a *anticidade*²¹²²²³, em que a própria isola, destaca e/ou mutila uma zona devido a interesses económicos e políticos. (Edinardo & Caixeta, 2014, p. 594) Dessa forma é de extrema importância tratar o tema com a devida importância e propor soluções de termos burocráticos e práticos que consigam implementar ações previamente aplicadas em países europeus vizinhos com contextos relativamente parecidos e adaptar as necessidades do contexto contemporâneo português.

Embora a implementação de medidas relacionadas ao tema da habitação tem sido contingente nos últimos anos, é fundamental uma reforma habitacional faseada e que tenha objetivos a curto, médio e longo prazo, sem se restringir a interesses políticos que mudam de figura a cada troca de poder. Dentre alguns dos programas implementados num recorte recente estão a ENH de 2015, a Nova Geração de Políticas da Habitação (NGPH), de 2018, o programa

²¹ espaço em meio ao território urbano com estrutura que dificulta os encontros dos indivíduos, o convívio e a diversidade atrelada a vida em comunidade. Em zonas de anticidade é comum o planeamento dar preferência a rede dos automóveis frente a escala humana e os percursos pedonais, a vivência individual frente a coletiva (Mumford, 2008),

²² se relaciona também com o conceito de não-lugar, cunhado pelo antropólogo Marc Augé no livro “Não-Lugares: Introdução a uma antropologia da sobremodernidade” (2012).

²³ Desenvolve-se também uma frente argumentativa sobre o termo no livro: “La arquitectura de la no-ciudad” (de Azúa, et al., 2004)

“1.º Direito – Programa de Apoio ao Acesso à Habitação”, de 2018 e o próprio NRAU criado em 2006 e que foi revisto de forma relevante nos anos de 2012, 2017 e 2019. (Xerez, Rodrigues, & Cardoso, 2018, pp. 473-476)

Os principais programas que formam a atual frente governamental no âmbito habitacional estão vinculados, em termos financeiros, ao Programa de Recuperação e Resiliência (PRR), pacote a nível nacional que prospeta até 2026 uma série de reformas e investimentos para catalisar a economia, desenvolvimento sustentável e coesão social. Tal impulsionamento, surgido no final de 2021, garante um foco em diversas áreas que convergem aos objetivos mencionados, incluindo o setor habitacional. Nessa condição, o PRR acaba por abraçar a NGPH, que por sua vez introduziu uma participação intensa das câmaras municipais e de suas diferentes administrações, através de planeamentos específicos para cada panorama, formalizado pelas Cartas Municipais da Habitação (CMH) articuladas com o Plano Director Municipal, ferramenta que territorializa as Estratégias Locais de Habitação (ELH). A ELH veio assim transferir a responsabilidade da implementação e promoção da Habitação a Custos controlados, do Governo para os municípios. De notar que as ELH enquanto instrumento que se baseia no diagnóstico das necessidades habitacionais, é de natureza dinâmico e evolutivo, podendo ser definido para um período máximo de seis anos. Dessa forma os esforços são direcionados para diferentes programas em contextos distintos, dentre eles o 1º Direito, obrigatoriamente vinculado à sinalização da ELH – por beneficiários diretos ou indiretos – e a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário (BNAUT). O BNAUT dedica-se na sua execução a responder situações de alojamentos em caráter emergencial ou de natureza transitória, as quais os moradores beneficiam de um alojamento em curta e média permanência antes de serem enviados para alojamentos definitivos. No total, é previsto uma concretização de mais de 2 mil alojamentos vinculados ao BNAUT, com cada um dos projetos tendo uma conceção intimamente ligada as tais estratégias locais de habitação. (IHRU - Portal da Habitação, 2019)

O programa 1º Direito – Programa de apoio ao acesso à habitação, referido acima em atuação desde 2018 através do Decreto-Lei nº27/2018, visa oferecer suporte habitacional a famílias em condições indignas e incapazes de arcar com os custos despendidos para essa circunstância. A partir do 1º Direito, surge concomitantemente as Estratégias Locais de Habitação (ELH), em que os municípios tomam as rédeas do planeamento habitacional, catalogando as principais necessidades e intervindo de forma conjunta com o IHRU, integrado ao Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), mencionado acima, desde 2021. Atualmente, 88% dos municípios, cerca de 270, estão em pleno acordo com as ELH (Lusa, 2023), o que já garante uma base de cobertura nacional das situações de maior emergência, as quais necessitam de atenção prioritária frente a carência habitacional. O programa tem grande potencialidade por permitir uma divisão mais assertiva das responsabilidades governamentais, usando toda a aparelhagem estatal, da escala local à nacional, para intervir de forma profunda e eficiente no país, aproximando os investimentos as reais necessidades de cada tecido urbano particular (IHRU - Portal da Habitação, 2019).



39. Mapa do contexto de intervenção, plano e programas atualmente executados (Autor,2024)

3.1 Lei de bases de 2019

A Lei fundamental da Habitação, promulgada em 1976 com base na idealização da nova Democracia instituída no país após a queda do Estado Novo garantia em seus termos o princípio da política habitacional própria para todas as famílias independente do nível de rendimento. Entretanto, as diversas falhas acerca das ações relativas à gestão do setor habitacional nunca permitiu colocar a Lei em prática. Após 43 anos sem atualização do texto legal, o Estado reafirma, paralelamente à NGPH (2018) a nova Lei de Bases da Habitação (LBH), aprovada em 26 de junho de 2019 (Lei n.º 83, 2019), a responsabilidade em garantir a execução tarefas cruciais que garantem o direito à habitação a todos os cidadãos nos termos da Constituição da República Portuguesa. Em termos jurídicos, a nova Lei de Bases marca o início da legislação para essa responsabilidade constitucional em um texto legal inédito que se junta ao regime jurídico do arrendamento e organiza juridicamente as incumbências do Estado, que antes somente era protegida por regulações pontuais nas relações entre proprietário e arrendatário. Todo esse hiato de uma Lei geral de responsabilidade do Estado no setor habitacional marca um período de desregulação do mercado, com uma considerável fatia do mercado de habitação a custos controlados tomada pelo mercado privado e com soluções estatais que, embora tenham provocado certa melhora na qualidade de vida habitacional da população com menores rendimentos e a diminuição das barracas, pecaram pela desconexão temporal e de planeamento entre elas e com o seu tecido urbano. (Bravo, 2020, p. 44)

A nova escrita legislativa é imposta por conta da soma de diversas questões que historicamente permeiam o setor, incluindo uma grave carência habitacional enfrentada por quase 26 mil famílias, dentre eles portugueses e imigrantes e também por uma tradicional falta

de estabilidade da classe média da população para a compra de fogos compatíveis com a realidade financeira do país, para além de buscar uma maior coesão social nos centros urbanos e combater a turistificação nos centros urbanos. Dentre as diversas estratégias implementadas, a Lei de Bases da Habitação de 2019 traz em seu âmbito discussões que tocam em temas habitacionais delicados, principalmente nos seus tópicos relacionados com a meta em diminuir o número de imóveis devolutos geridos tanto pelo poder público quanto pelo mercado privado e a fiscalização frequente de fogos a fim de garantir condições mínimas de salubridade dos fogos arrendados ou subarrendados, com foco nas condições de quartos e apartamentos voltados ao público estudantil e de imigrantes, no qual se torna muito comum a prática do proprietário em arrendar um fogo com uma capacidade superior a que foi planeada, a fim de conseguir ganhos maiores e prejudicando a qualidade de vida dos moradores (Mota, 2020).

Além desses objetivos, a nova LBH de 2019 prevê uma política Nacional e Municipal de Habitação, dividindo a responsabilidade entre o governo local e central para novas promoções, a criação do Conselho Nacional de Habitação, que ficará responsável por elaborar um Relatório Anual registando as diversas questões enfrentadas. Também foi incluso uma miríade de subsídios para a parcela mais afetada pelo mercado habitacional, um programado aumento do parque habitacional definido como habitação pública e um incentivo a promoções que estimulem a economia local, o emprego de materiais disponíveis localmente e a sustentabilidade (Mota, 2020, p. 72). Entretanto, as diversas retroações e atrasos testemunhados na promulgação da Lei de Bases mostram uma postura branda do governo, que não deseja impor medidas regulatórias diretas e contundentes (Tulumello, 2019).

3.2 As conjunturas habitacionais e sociais contemporâneas

Analisar o cenário do setor habitacional pós LBH configurada e instituída em 2019 torna-se uma árdua tarefa pela necessidade em considerar os diversos fatores de macro escala que influenciaram diretamente o panorama conclusivo das implementações. Os reflexos da pandemia da COVID-19, que contribuíram para uma mudança de configuração no aspeto socioeconómico e de ocupação do país, com bruscas mudanças nos fluxos migratórios e na formação do corpo populacional das cidades e a reverberação da guerra entre Rússia e Ucrânia, do ponto de vista diplomático e económico em todo o planeta, principalmente em grupos com interesses geopolíticos no conflito, como é o caso da União Europeia e consequentemente Portugal, são precedentes que contaminam qualquer tipo de análise a respeito das medidas implementadas na idealização do marco regulatório. Anos depois de ser aprovada, a LBH já se releva com alguns descompassos das necessidades atuais, fazendo ser necessário interpretar o panorama com todas essas problemáticas embutidas perante qualquer conclusão a respeito de tal ação legislativas.

Antes de conjeturar a situação contemporânea do setor habitacional, é preciso entender como a estrutura histórica de urbanização portuguesa afetou e ainda afeta um desequilíbrio demográfico nacional frente a organização económica do país. A disparidade de concentração de pessoas em torno das duas maiores cidades portuguesas, nomeadamente Lisboa e Porto ocorreu

muito por conta de possuírem uma urbanização e desenvolvimento económico impulsionado frente o resto do país. Contudo, o Estado português foi conivente ao concentrar muito de seus incentivos e esforços económicos de expansão social a estas duas cidades, ocasionando em um êxodo rural e desertificando o interior do país, especialmente nos anos 50 e 60 durante a gestão do Estado Novo. Os dados relativos aos censos realizados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) em 2021 mostram ainda que o desequilíbrio relacionado a distribuição populacional no país se acentuou no período recente. Entre 2011 e 2021 se acelerou o movimento de litoralização populacional, com ganhos notórios principalmente no distrito de Lisboa e na região do Algarve, responsável pelo maior aumento de população nesse período. Os dados ainda corroboram com a concentração demográfica, atestando que 20% da população ocupa os sete municípios mais populosos, com outros 20% vivendo em uma área equivalente a 65% da área do país. (INE, 2022, p. 14) Em meio as recentes ações de políticas públicas, contudo, alguns incentivos estão sendo inclusos visando a ocupação de tais cidades de menor porte no interior do país e que, em muitos casos perderam em um passado recente atratividade em comparação as grandes cidades, seja pela falta de emprego ou dificuldade de integração com sua respectiva região. Voltaremos a esta questão no ponto 5.

É nítido como as problemáticas consolidadas no passado se vem arrastando até chegar na situação calamitosa do presente, e, que podemos citar como parte dos sucessivos e decisivos descompassos a consecutiva falta de regulação do mercado privado e um débil e atrasado planejamento prévio governamental, que em um cenário satisfatório se anteciparia perante a falta de oferta de habitações de interesse social, que martiriza principalmente os grandes centros urbanos. Além dos fatores globais mencionados nos parágrafos anteriores, as recorrentes variações e altas no contexto pós-pandêmico das taxas de juros instituídas para o crédito na compra de imóveis, denominadas de “European Interbank Offered Rate” (EURIBOR) e controladas pelo Banco Central Europeu (BCE) contribuem significativamente para a redução da compra e um conseqüente crescimento da demanda por arrendamentos e, aumentando assim os preços dos fogos ofertados no mercado privado, para além do aumento da taxa ser usualmente repassado aos inquilinos dos arrendamentos. (Lusa, 2023) Todavia, a ingerência não pode ser somente atrelada aos fatores recentes de escala macro, mesmo sabendo que deverão ser considerados com o respetivo peso para a análise acerca da dimensão da carência habitacional. O desequilíbrio se dá por conta de uma somatória de condições e agentes, dentre eles há uma notória e negligenciada disparidade histórica mercadológica das habitações e uma cultura de habitação de interesse social com atuação pública extremamente superficial e descontínua, tomada pelo mercado privado, na qual perdura a inconsistência qualitativa promocional que fragiliza a integração da promoção com a malha envolvente.

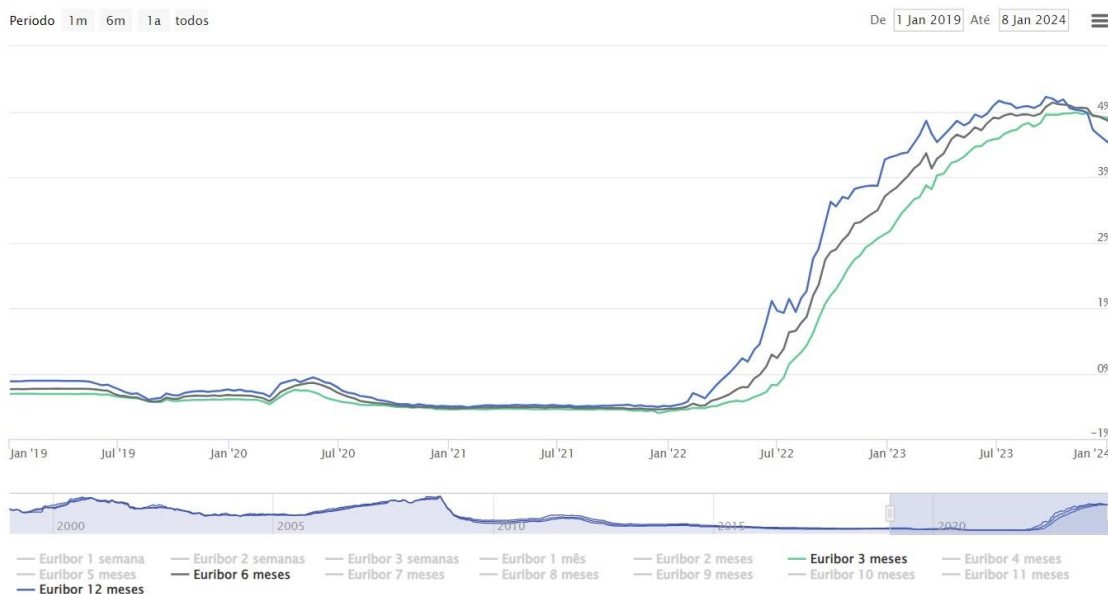
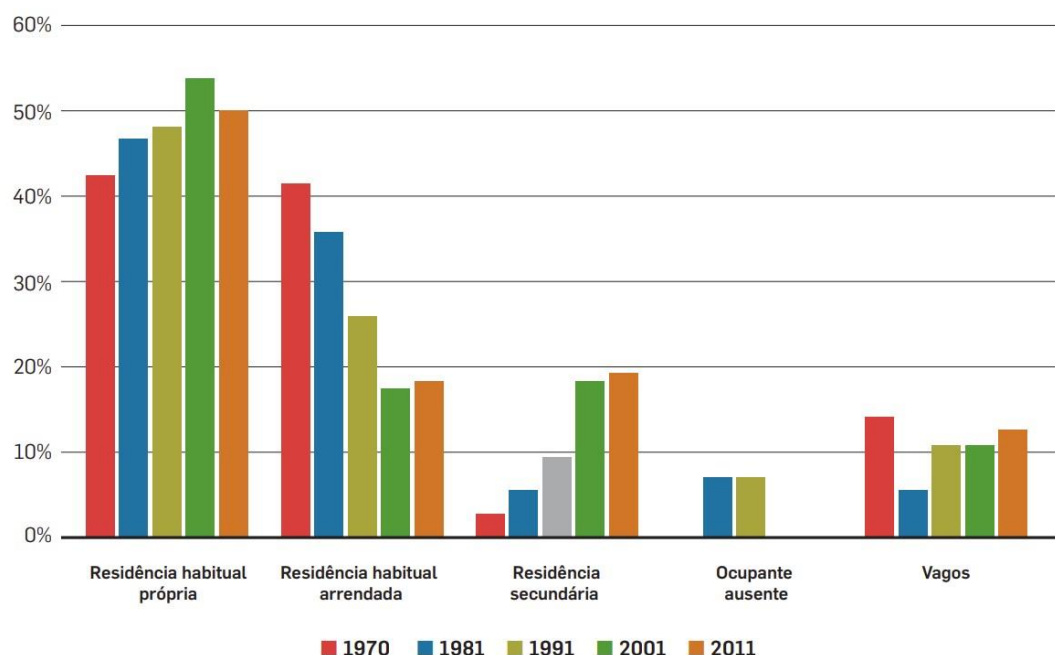


Figura 40. Gráfico que expressa a variação das taxas de juros Euribor entre 2019 e 2024 e evidencia uma notável subida a partir do ano de 2022. (Euribor rates, 2024)

3.3 Características do mercado habitacional português

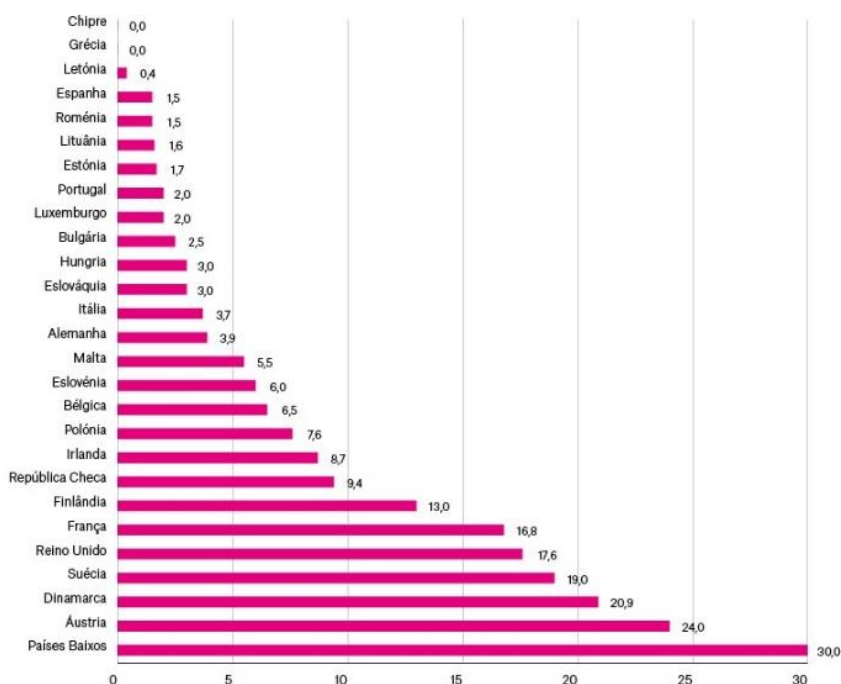
Caracterizado historicamente como um mercado que incentiva o cidadão a comprar a habitação própria ao invés da locação temporária, atualmente o Estado português enxerga no arrendamento uma possível solução para a problemática contemporânea do aumento desregulado do preço dos fogos, como é visível na adoção de políticas públicas atuais convergentes ao arrendamento, tal qual é testemunhado frente as medidas aplicadas no Mais Habitação. Segundo dados (Eurostat, 2023), em 2022 cerca de 78% dos portugueses afirmaram serem moradores de uma casa comprada enquanto apenas 22% estão abrangidos pelo regime de arrendamento. A diferença dos números passa por uma série de medidas impostas pelo Estado ao longo das últimas décadas dedicadas a impulsionar a compra do espaço habitacional, seja através de taxas de juros reduzidas, da abertura de créditos a longo prazo ou outras facilidades burocráticas. Como mencionado no capítulo anterior, entre os anos de 1987 a 2011, o investimento público no setor habitacional rondou os €7 bilhões, com 73% do total do montante utilizado para os créditos e bonificações de compra da habitação própria. (Resolução do Conselho de Ministros n.º48, 2015, p. 4829) A opção feita pelo Estado no passado reflete no edificado do presente, já que poderiam ter optado por destinar uma fatia maior para as habitações públicas de interesse social, fomentar as estruturas cooperativas e incentivar reabilitações que poderiam enriquecer mercado de arrendamento. É necessário também evidenciar nos últimos anos a mudança de comportamento do Estado, ainda que incipiente, na forma de assistir o setor de habitação acessível, com a oferta ainda sendo insuficiente e que não supre a necessidade atual. Os poucos programas e o patrimônio habitacional público a disposição são altamente disputados e acabam por somente atenuar a consistente falha da desregulação e abandono governamental em oferecer abrigos saudáveis para os cidadãos de baixo rendimento financeiro.



Fonte: INE — Censos 1970, 1981, 1991, 2001 e 2011.

41. Alojamentos familiares clássicos em Portugal e sua respetiva ocupação de acordo com os Censos de 1970 a 2011. (IHRU, 2018)

Ao analisar a divisão entre fogos públicos e privados, têm-se que somente 2% dos fogos em Portugal são denominados como propriedade pública (INE, 2016, p. 1), ilustrando essa discrepância no controle do edificado. Mais uma vez, são números que denunciam conivência do Estado português no passado é um dos fatores centrais que explicam a falta de oferta de habitações de interesse social no momento atual e de arrendamentos compatíveis com a renda média da população e de interesse social. pois um edificado público em maior número é por natureza um agente regulador do mercado privado. Ao compararmos os números sob um contexto europeu, percebe-se uma grande discrepância do panorama português frente a gestão do parque habitacional, tendo países como Dinamarca, Áustria e Países Baixos, que respetivamente, 21%, 24% e 30% do rácio total de oferta de habitação enquadradas na habitação de interesse social (Housing Europe, 2019), efeito prático da esfera política de bem-estar social.



Fonte: Housing Europe (Pittini et al, 2017) e Amnistia Internacional (2015).

42. Gráfico que exemplifica a percentagem total de habitações sociais embutidas no regime de arrendamento. (O Observatório Social da Fundação "la Caixa", 2021)

3.4 Os Alojamentos Locais como fator relacionado ao aumento de preços e gentrificação nos centros urbanos

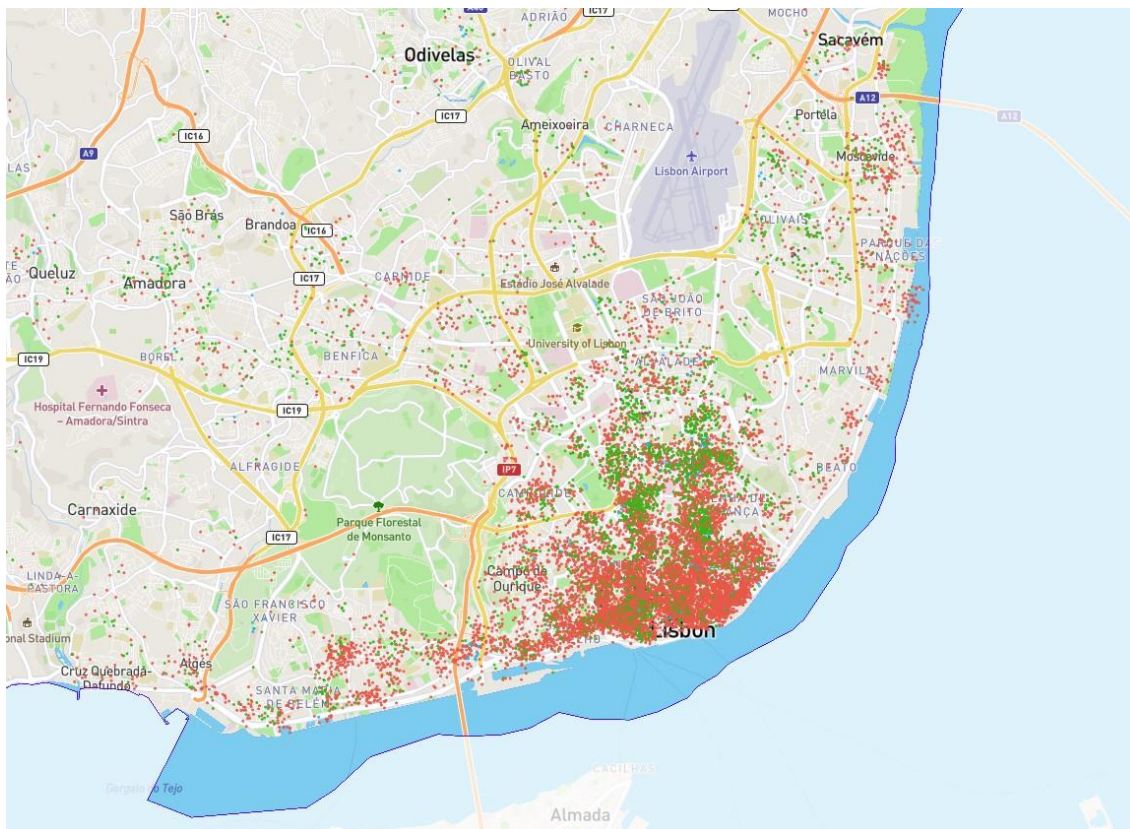
Outra questão importante a ser estudada é a ligação do setor turístico com a crise habitacional. O valor financeiro atrelado ao turismo em Portugal, direta e indiretamente, representa cerca de 12,2% do PIB anual do país, com sucessivos crescimentos nos números no momento pós pandêmico, com receitas ultrapassando os 29 mil milhões de euros no ano de 2022 (INE, 2023, p. 7), superando o valor máximo obtido no ano de 2019. Embora seja um grande pilar da economia portuguesa, o turismo predatório ameaça diversas questões ligadas ao funcionamento dos centros urbanos, dentre elas a gentrificação e o aumento dos preços dos fogos, por compra ou arrendamento. Essa problemática tem surgido diversas cidades turísticas ao redor do globo.



43. Protesto realizado contra a turistificação e o aumento desregulado dos preços de habitação em Portugal. (Bordalo II, 2023)

Os autores Josep Maria Montaner e Zaida Muxi, no livro “Política e arquitetura” (2021) abordam a questão turística atual entrelaçada com a globalização, a desregulamentação e a inserção da internet no cotidiano, fatores interligados nesse novo tipo de turismo aliado da evolução da tecnologia de informação. Aproveitando-se das dificuldades das instituições públicas de se adaptarem a esse novo momento, há um movimento de proliferação da chamada “economia colaborativa” nas cidades, que explora a falta de regulamentação adequada, a precariedade dos contratos de trabalho e uma exploração a toda uma estrutura existente, desde o edificado até os valores urbanos e mercadológicos desenvolvidos, tudo isso patrocinado por um forte lobby empresarial estrangeiro que favorece a implementação e crescimento dos aplicativos de economia compartilhada. Adotando o termo “uberização das cidades”²⁴, os autores trazem para o debate argumentos que ligam o surgimento e popularização do “Airbnb” e outras empresas focadas em curta estadia a um nocivo distanciamento dos moradores locais aos respetivos centros urbanos, ocorrendo assim a chamada gentrificação, reverberando no mundo todo e, conseqüentemente no contexto português. O problema atual do aumento de preços nos imóveis, principalmente nos núcleos urbanos mais visados pelo turismo, também está intimamente ligado a essa nova forma de turismo.

²⁴ Termo ligado a nova estrutura neoliberal do contemporâneo, inicialmente encontrado no livro “Airbnb, la ciudad uberizada” (Brossat, 2019)



44. Mapa que expõe a enorme quantidade de espaços "Airbnb" disponíveis em Lisboa, marcados em verde e vermelho. Estima-se um número próximo a 22 mil alojamentos na capital e 10 mil no Porto, localizados em sua imensa maioria no centro histórico. (Inside Airbnb, 2023)

Há um movimento observado nos últimos anos de aliciar casas antes residenciais para o setor turístico de estadias curtas, a fim de emular uma vivência contínua inexistente, removendo fogos do mercado de arrendamento e desperdiçando oportunidades de ocupação de moradores reais que fomentariam a vivência a longo prazo do espaço. (Montaner & Muxi, 2021, p. 180)

É importante ponderar o devido impacto relacionado ao aumento dos alojamentos locais, que embora parte do problema, não é o único e decisivo vilão na subida dos preços do mercado imobiliário. Entretanto, é notório o seu fator de contribuição a escassez de ofertas, ao aumento de preços dos imóveis nos centros urbanos e a catalisação da gentrificação escancarada na era atual. Ao anunciar o novo pacote de medidas no setor, denominado como “Mais Habitação”, o governo português através de seu primeiro-ministro António Costa anunciou a suspensão de novas licenças de alojamento local, com exceção aos alojamentos localizados no interior do país, com as licenças atuais revisadas para o ano de 2030. O governo ainda pretende estimular a transferência de imóveis de alojamento local para o setor da habitação, com incentivos fiscais como a isenção do IRS para compensar a diferença de ganhos por parte dos senhorios (Lei n.º56, 2023).

A luta pela regulação dos aplicativos e do novo setor turístico não é uma novidade trazida pelo panorama português. Em 2019, dez cidades da Europa, dentre elas Amsterdão, Paris, Barcelona e Berlim, pediram a União Europeia que reunisse esforços a fim de combater o crescimento desordenado dos alojamentos turísticos a curta duração (Neves S. , 2019). A câmara municipal da cidade de Berlim inclusive chegou a proibir em abril de 2016 o aluguer de fogos por

meio do aplicativo Airbnb, alegando que a atividade seria um dos principais fatores relacionados com o aumento de preços dos arrendamentos na cidade, afastando os moradores e trabalhadores do centro. (Beck, 2018) Recentemente a cidade de Nova Iorque anunciou em 2023 a imposição de novas sanções que prometem atuar de forma a controlar severamente a atuação da indústria supracitada (Zaveri, 2023), ilustrando que ainda há severas dificuldades no panorama global para conter o turismo predatório e, ao mesmo tempo, fomentar a oferta habitacional.

Segundo relatório da Câmara Municipal de Lisboa (CML), no recorte da cidade de Lisboa entre os anos de 2014 a 2019 surgiram mais de 90% dos alojamentos locais atuais, com média de mais de 3.500 autorizações por ano (CML, 2022, p. IX), o que representou uma grande contribuição para gentrificação e alteração no tecido urbano, com alterações na diversificação e dinamização comercial em alguns bairros como Alfama, Bairro Alto e Bica. Todavia, as autorizações concedidas no passado não representam de forma fidedigna o número total de alojamentos locais, tendo somente 36% das autorizações realmente ativas na capital do país segundo o próprio estudo apresentado. É evidente que o mercado turístico em Portugal tem crescido de forma expressa nos últimos anos em Portugal e é responsável por uma grande parte do PIB nacional e deve ser valorizado como tal. Além disso, o setor também contribui significativamente em diversos casos o papel de renda complementar ao cidadão comum. Contudo, é imprescindível regular a questão dos alojamentos locais e do turismo desenfreado a fim de criar uma homogeneização social e evitar a gentrificação, realidade notável nos centros históricos das zonas urbanas, principalmente nas duas maiores cidades do país, Lisboa e Porto. A suspensão recente de novas autorizações de alojamento local atrelada ao Mais Habitação (2023) será um bom laboratório para medir o verdadeiro impacto de uma imposição mais rígida para o setor e seu respetivo impacto no problema habitacional.

Além do efervescente debate acerca dos alojamentos locais em Portugal, há diversos outros assuntos ligados ao aumento substancial dos preços no mercado privado imobiliário. É nítido a mudança de paradigma de Portugal no cenário internacional, resultando em um grande volume imigratório devido a algumas razões ligadas diretamente a qualidade de vida, social e climática alcançada no país, qualidades clarificadas quando comparada a outros países vizinhos europeus. Por essas razões, diversos jovens trabalhadores capacitados têm imigrado para Portugal após a popularização do sistema de trabalho à distância. Essa mudança estrutural no sistema de trabalho, também associado as melhorias vivenciadas na era da informação, impacta também os preços das habitações por conta de uma considerável parcela desses trabalhadores terem rendimentos acima do padrão do mercado português, gerando uma bolha nas zonas centrais, fortemente explorada pelo mercado privado. Outra situação que deve ser levada em consideração é a atraente forma de investimento imobiliário para o mercado internacional no cenário português, com taxações relativamente baixas e burocracias facilitadas, tendo como maior destaque a popularização dos “Vistos Gold”, onde o mesmo permitia uma residência temporária voltada para a atividade de investimento. As autorizações de residência para atividades de investimento tiveram fim voltado para habitação decretado pelo Governo no ano de 2023 (Lei n.º56, 2023), em meio ao pacote do programa Mais Habitação como parte da tentativa em abrandar a especulação imobiliária. (Gomes N. S., 2019)

3.5 Indicativos atuais que demonstram o descontrole mercadológico privado

O aumento generalizado dos preços das habitações em Portugal tem sido registado desde 2014, com aumento significativo de 6% entre o período de 2014 a 2020. (Rodrigues P. M., 2022, p. 9) Considerando o panorama dos últimos 50 anos, marcado por se inclinar para a compra da habitação própria permanente e preterir o arrendamento²⁵, é nítido que todos os dados que exprimem o descontrole dos preços devem ser levados em consideração para entender a problemática atual, contudo, é preciso relacionar as estatísticas obtidas com o momento em que são recolhidas para a análise mais profunda do tema. No século XXI, o mundo passou por duas graves crises financeiras que afetou diretamente Portugal e, conseqüentemente, o mercado habitacional. A crise de 2008, que deteriorou o mercado de trabalho português, fazendo o mesmo atingir o auge de desemprego em 2013 e a crise que acompanhou o contexto pós pandemia da COVID-19 e a guerra entre Rússia e Ucrânia são dois pontos-chaves a serem mencionados para a contextualização de tais dados.

De acordo com estudo investigativo de 2022 associado a Fundação Francisco Manuel dos Santos, é possível aprofundar a avaliação do mercado de habitação atual adentrando nas variáveis relativas ao rendimento disponível per capita e relativa a taxa de juro do mercado monetário, utilizada para relacionar a disponibilidade de crédito para fim de financiamentos habitacionais. Já na análise da relação do mercado de habitação a longo prazo, é também de extrema importância entender os dois lados inseridos em uma negociação mercadológica, com a demanda expressamente ligada com os dados de PIB per capita e desemprego e a oferta conectada com o investimento no mercado residencial e seus respectivos juros. Todavia, a partir de 2016, nota-se uma discrepância entre os dados mencionados com o preço real das habitações, com uma inflação nos preços das habitações acima do evidenciado pelos indicadores. Embora que do ponto de vista macroeconómico o embasamento nas estatísticas seja fundamental, outros diversos fatores estão alinhados com a política de preços e devem entrar na avaliação, como a já mencionada ascensão do alojamento-local e habitações turísticas, regulação do mercado privado, o investimento especulativo estrangeiro no mercado habitacional e outras questões que permeiam a volatilidade imprimida no contexto. (Rodrigues P. M., 2022, p. 26)

Tendo esclarecido a relação entre os dados e o panorama real e trazendo o tema para o momento atual, é evidenciado uma aceleração voluptuosa no preço das casas, com a compra da casa própria chegando a ficar 30% mais cara que no período anterior a pandemia e uma subida de 6,4% em 2022 comparado a 2021 (INE, 2023). Ao comparar os dados atuais com 2019, ano anterior à pandemia, nota-se um aumento ainda mais expressivo, com o preço dos fogos aumentando entre 20 e 48% em todo o país (INE, 2023), a depender da região analisada. Fora as

²⁵ Entre 1960 e 2011, cresce o número de alojamentos secundários, devolutos e de curta estadia. “No universo das residências habituais, a habitação própria permanente cresce de 45,1% para 73,2%, e o arrendamento cai também de forma acentuada dos 48% para 19,9%.” (Rodrigues P. M., 2022, p. 64)

consequências das ocorrências macro e da gestão do mercado habitacional mencionados acima, tais números se apoiam na poupança das famílias acumulada no período de confinamento, o investimento estrangeiro no mercado nacional de habitação, o aumento nos custos de construção e materiais frente a crise e os conflitos globais e a disponibilidade à concessão de créditos habitação.

Mesmo com uma expectativa de desaceleração da crise habitacional mundial, o aquecimento do mercado imobiliário atual é acompanhado com preocupação e alguns países já registam indicadores temerários, algo inédito desde a crise de 2008. Os riscos associados ao valor dos imóveis, dos arrendamentos, o aumento real e nominal dos preços e o crescimento dos créditos à habitação são as principais métricas que indicam o risco de uma nova bolha global no setor. Em pesquisa feita pelo portal Bloomberg (2021), os resultados obtidos pontuam ainda que Nova Zelândia, República Checa, Hungria, Austrália e Canadá são os membros da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) que mais sofrem com o risco de colapso habitacional. Portugal ocupa perigosamente a 13ª posição do ranking, que destaca as questões atreladas principalmente com o aumento vertiginoso das casas, o rácio preço dos imóveis comparado com as rendas e preço dos imóveis comparado ao rendimento médio, dados muito acima do habitual. (Curran, 2021)

	BE Bubble Rank	Price-to-Rent Ratio	Price-to-Income Ratio	Real Price Growth (%)	Nominal Price Growth (%)	Annual Credit Growth (%)
New Zealand	1	211.1	166.6	13.2	14.5	6.0
Canada	2	204.2	153.2	8.7	10.0	9.3
Sweden	3	178.1	150.4	9.8	13.0	7.2
Norway	4	179.2	140.9	8.6	10.9	10.3
U.K.	5	152.0	131.4	7.2	9.0	7.4
Denmark	6	147.0	135.0	9.8	9.8	2.2
U.S.	7	122.9	94.5	10.7	12.6	6.6
Belgium	8	153.0	138.7	5.1	5.7	9.5
Austria	9	118.9	143.8	6.1	7.3	9.0
France	10	140.2	126.0	4.9	5.8	11.2
Netherlands	11	131.6	136.9	7.0	8.7	3.3
Germany	12	117.5	104.3	8.0	8.1	8.3
Portugal	13	108.6	111.5	7.9	8.6	7.2
Switzerland	14	118.6	117.8	6.1	5.6	6.6
Australia	15	163.9	134.6	3.2	3.6	3.7
Colombia	16	151.9	117.2	0.9	2.0	10.0
Spain	17	127.3	121.4	2.1	1.7	9.8
Greece	18	102.6	96.3	6.6	2.9	4.6
Korea	19	110.3	60.7	4.3	5.4	9.0
Finland	20	116.2	95.6	2.8	3.3	5.0
Italy	21	88.5	98.5	2.0	1.6	9.0
Ireland	22	125.8	104.3	8.7	3.1	-6.1
Japan	23	87.2	78.0	2.4	1.8	8.1

45. Ranking do risco de colapso da bolha habitacional nos países membros da OCDE. (Bloomberg, 2021)

A partir da combinação de uma série de fatores citadas nos parágrafos anteriores, chega-se a um estado atual do mercado habitacional em que a oferta atual é desconectada do rendimento médio da população tanto para a compra do fogo próprio como dos arrendamentos, que tem mercado tradicionalmente reduzido no país. Até a data de publicação desta investigação, o preço médio de arrendamento em Portugal registado em julho de 2023 beira os 15,5 €/m², um aumento de mais de 30% em relação ao ano anterior (Idealista, 2023). Já em valores referentes para a habitação, a subida no preço é registada em quase 6% no mesmo período em uma média nacional, com destaque maior a subida dos valores associados a imóveis nas ilhas da Madeira e Açores e no Alentejo (Idealista, 2023). A alta nos preços nos centros urbanos em Portugal gerou um movimento de migração para cidades menores no interior e uma ocupação de cidades que

rodeiam as grandes metrópoles. Contudo, em muitos casos os fogos ofertados por um menor valor são antigos e precisam de reparos e melhoramentos, o que por via de regra não ocorre em larga escala. No ano de 2023, em audição de implantação ao “Mais Habitação”, a ministra da Habitação Marina Gonçalves afirmou que há 242 municípios do país dos 308 existentes que fazem parte das Estratégias Locais de Habitação (ELH) (Lusa, 2023), número extremamente relevante e que demonstra a importância e o desenvolvimento da união entre a frente local, com participação ativa das câmaras, e a administração federal, que somam as forças para responder as problemáticas encontradas nos fogos.

3.6 Como é formada a população dependente das políticas de habitação social em Portugal

Em favor da criação e otimização de políticas públicas certas para as famílias mais afetadas pela extensa e grave crise habitacional enfrentada atualmente em Portugal, inicialmente é preciso identificar de que modo é constituído essa população menos favorecida. Avaliando o cenário do grupo em relação a idade, é notória a relação de risco de pobreza em Portugal mais contundente entre os mais jovens e os idosos, como é refletido no alto índice de inscrições em programas estatais assistencialistas voltados a essa parcela, nomeadamente o Porta 65 Jovem e Porta 65+. As justificativas partem de uma dificuldade de inserção dos jovens no mercado de trabalho e de um plano de pensões para aposentados desequilibrado e incapaz de cobrir os gastos atuais enfrentados pela terceira idade no país, principalmente para aqueles que não possuem qualquer património de apoio. Em termos sociais, grande parte da percentagem populacional portuguesa que necessita do auxílio governamental e de habitações com preços regulados já provém de uma realidade pautada na mazela habitacional, com antepassados e gerações anteriores de seus respetivos núcleos familiares comumente vindouros de habitações insalubres, improvisadas e barracas, realidade extremamente presente principalmente em um contexto habitacional relativo ao Estado Novo e que perdurou de maneira expressiva até o final do século XX (Diogo, Castro, & Perista, 2015, pp. 8-12,71).

Grande parte desse grupo que compõe a demanda das habitações sociais está relacionado a um cenário de imigração que tem crescido cada vez mais em Portugal. Atualmente o número de estrangeiros a residir em território português já representa mais de 5% da população total do país, segundo dados referentes ao Censos de 2021 (INE, 2022, p. 30). Parte desse número está atrelado a pessoas oriundas de países de língua portuguesa, dentre eles Brasil, Angola, Cabo-Verde e Guiné-Bissau, que enxergam no país a oportunidade de acesso a uma qualidade de vida superior e uma maior oferta empregatícia, principalmente no que tange a trabalhos sem requisitos de formações académicas e que em sua maioria atribuem-se ordenados mínimos, caracterizados por serem posições carentes de oferta de mão-de-obra local e que são fundamentais para o dinamismo social e económico nos diversos setores de produção, inclusive na construção civil. A questão é que muitas vezes é prometido por intermediários para tal grupo um panorama que muitas vezes não condiz com a realidade encontrada quando se chega a Portugal. Os imigrantes esbarram cada vez mais em dificuldades financeiras para custear os gastos primários, principalmente relativos à

habitação, setor em que se observa aumentos recorrentes nos arrendamentos, e precisam muitas vezes recorrer a auxílios estatais e de habitações a custos controlados para se manterem com mínima dignidade (Vieira, 2023).

A pobreza que frequentemente acompanha os imigrantes que chegam a Portugal também é constante entre a comunidade cigana, a qual possui população estimada em cerca de 50 mil pessoas e com 96% do grupo se encontrando em risco de pobreza. (European Union Agency for Fundamental Rights, 2022, p. 25) Os ciganos lidam historicamente com uma forte repulsão social relativos aos seus costumes e modos de vida, com associações preconceituosas ainda extremamente comuns no país, o que leva a uma situação de desintegração do grupo que por consequência se isola perante o resto da sociedade, refletindo em problemas sociais e económicos que muitas vezes levam a construção de habitações irregulares e insalubres, insuficientes de proporcionar uma estrutura básica aos seus moradores.



46. Imigrantes acabam por alugar quartos ou camas por conta dos altos preços de arrendamentos, em uma situação de clara sobrelotação. (Diário de Notícias, 2021)

3.7 Programa Mais Habitação

Por conta do descontrole nos preços no mercado privado, da desequilibrada relação entre oferta e demanda no regime de arrendamento, da assistida especulação provocada por imóveis devolutos, da gentrificação nos centros urbanos e da qualidade insuficiente de infraestrutura oferecida pelo parque edificado existente, fatores esses estimulantes do agravamento da crise de habitação, o governo português liderado pelo seu primeiro-ministro António Costa anunciou nos primeiros dias de 2023 a criação do ministério da Habitação, fruto da divisão entre ministério das Infraestruturas e Habitação e que passou a ser comandado pela já mencionada ministra Marina Gonçalves. A reorganização política teve como finalidade encontrar alguma forma de promover uma resposta frente ao colapso habitacional vivenciado e ao aumento vertiginoso de residentes com dificuldades habitacionais, especialmente, no período pós-pandemia. Dessa forma foi promulgado no Diário da República no dia 6 de outubro de 2023 um conjunto de medidas nomeadas como “Programa Mais Habitação”, e entre os principais objetivos da proposta está a proposição de um aumento da oferta habitacional, a simplificação dos licenciamentos de novas habitações e de reabilitações, a utilização de uma série de recursos para ampliar o mercado de

arrendamento, o combate a especulação e o subsídio a famílias com menores rendimentos, seja no crédito a habitação ou nos arrendamentos. Já anunciado pelo governo como parte das medidas implementadas no pacote, o apoio extraordinário à renda auxilia famílias com um valor máximo de 200 euros para aquelas que tem uma taxa de esforço superior a 35% dos rendimentos para o pagamento de arrendamento, juntando-se a outras medidas implementadas anteriormente e que ainda estão em vigor, como o Porta 65 e o Porta 65+. (Lei n.º56, 2023) (Governo da República Portuguesa, 2023)



47. População sai em protesto nas ruas de todo o país no dia 30/09/23 exigindo um basta na desregulação e no aumento dos preços das habitações. Manifestação denominada como "Casas para Viver". (Lusa, 2023)

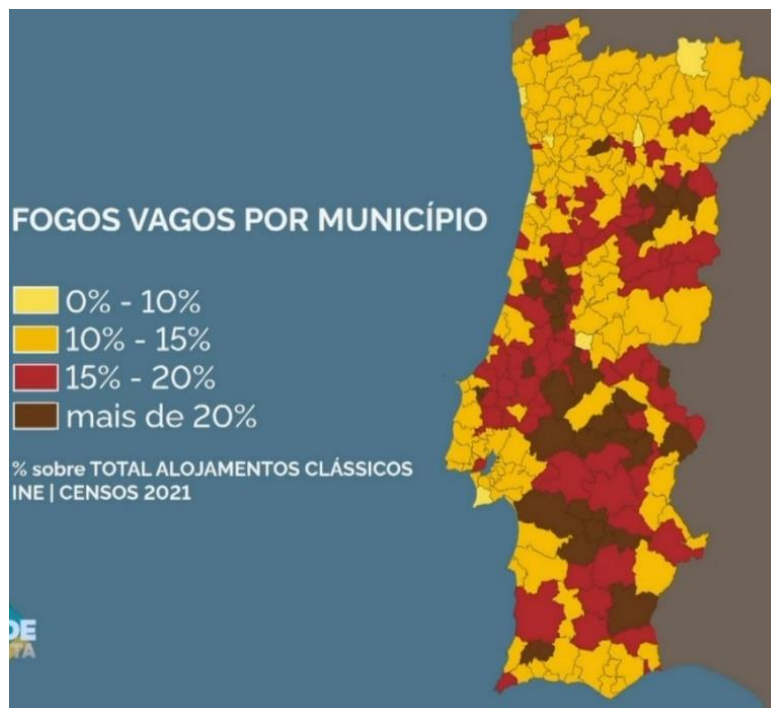
De acordo com a estratégia, para o aumento da oferta de habitação será necessária uma conversão de imóveis com licenças voltadas para o comércio ou serviços para o desenvolvimento habitacional e a disponibilização de terrenos pertencentes ao Estado para o setor cooperativo e privado habitacional que tenham como objetivo promover habitações a custos acessíveis. Já o tópico relativo ao aumento do mercado de arrendamento é, talvez o ponto de maior discussão a ser debatido pela população, pois trata-se de uma medida que engloba o incentivo a recolocação de casas devolutas de volta para o mercado de arrendamento, ou seja, casas identificadas por métricas governamentais próprias que não tenham uso nem ocupação definida, problemática que já se arrasta por décadas²⁶. As casas devolutas foram definidas através da Lei de Bases da Habitação de 2019 como uma habitação que sem justificação e continuamente, durante prazo definido por lei, se encontre sem uso habitacional efetivo²⁷, por motivo imputável ao proprietário.

²⁶ Entre 1970 e 2011, o número de alojamentos considerados clássicos mais que duplicou, passando de pouco mais de 2,7 milhões para 5,8 milhões, crescimento acima do aumento no número de famílias para o mesmo período, catalogada em 72%. Ainda em 2011, verifica-se o número fogos devolutos quatro vezes maior que o registado em 1981, 30 anos antes. (Resolução do Conselho de Ministros n.º48, 2015)

²⁷ Casas catalogadas como devolutas a mais de dois anos estarão habilitadas a poder entrar no regime. (Lei n.º56, 2023, p. 14)

A polémica se instaurou após certa desinformação do público geral acerca das habitações enquadradas no termo e também pelo teor coercitivo propagado por um certo sensacionalismo. O que está de fato proposto é o estímulo da destinação dos alojamentos locais e das casas devolutas para o mercado de arrendamento, utilizando em último caso o arrendamento forçado, após a falta resposta quanto a finalidade de uso da habitação devoluta no prazo proposto de 90 dias, embasado por uma compensação financeira repassada ao proprietário, com valores determinados pelo mercado para que, dessa forma, se possa aumentar o mercado de arrendamento e consequentemente diminuir os altos preços praticado inacessíveis para grande parte da população (Lei n.º56, 2023) (Ferreira & Caetano, 2023).

É importante mencionar que não serão consideradas devolutas as casas de férias, casas de proprietários ausentes por motivos de saúde e profissionais. De facto, as casas devolutas se tornaram, nos últimos anos um grande fator especulativo e não é incomum observar exemplos em países vizinhos. Na Dinamarca, Países Baixos e Reino Unido já existe um tipo de intervenção estatal parecida para a mesma situação, com certa variação dos prazos permitidos para a não-utilização do imóvel. (Neves R. B., 2023) Na cidade de Barcelona, inclusive, já se aplica o “Direito de Preempção”, uma prioridade de compra por parte da prefeitura em todas as operações de compra e venda relacionadas a habitação, seja ela uma moradia ou um terreno qualificado para moradia. (Montaner & Muxi, 2021, p. 188) De fato é preciso intervir e diminuir o número de casas devolutas, que segundo o INE chega a uma fatia de 12% do total de casas em Portugal, rondando a casa dos 700 mil imóveis no total. (INE, 2022, p. 95) É preciso, todavia, também revisar todo o parque habitacional público, oferecer um aumento de arrendamentos vindouros do edificado estatal, que somam a totalidade de 120 mil fogos (INE, 2016) e melhorar a infraestrutura daqueles que já não atendem as necessidades habitacionais atuais.



48. Percentagem de fogos vagos por município em Portugal. (RTP, 2023)

Em relação ao combate a especulação imobiliária e o aumento generalizado dos preços, o governo mantém uma postura de impor uma regulação que atue junto ao mercado. Como proposição ao tema, as medidas aplicadas serão o já mencionado fim das Autorizações de Residência para Investimento (ARI)²⁸ vinculadas ao mercado habitacional, os chamados “Vistos Gold”, com a renovação dos já existentes após análise de investimentos a fim de uso próprio ou uso destinado ao mercado de arrendamento de forma duradoura, e a limitação do aumento das novas rendas, com novos valores de rendas anuais passadas corrigidas pela inflação. É importante salientar que o limite das novas rendas será apenas para imóveis que já estiveram incluídos no mercado nos últimos cinco anos, compensando o proprietário com uma redução fiscal, excluindo da medida as casas devolutas vindouras do arrendamento coercitivo. (Pinto, 2023)

De acordo com a ex-Presidente da Câmara de Cascais e especialista em Habitação em Portugal Helena Roseta²⁹ em entrevista concedida ao canal RTP (2023), há quatro formas do governo contornar a situação da problemática habitacional existente: Aumentar a promoção de habitações, seja através de medidas coercitivas e impositivas no existente, seja promovendo novas unidades habitacionais, subsidiar rendas para grupos financeiramente desfavorecidos, mudar a forma de cobrança nos impostos habitacionais e assim atrair novos fogos ao mercado de arrendamento e a regulação quantitativa e qualitativa do edificado, de natureza pública e privada. A abordagem na questão da promoção de novos fogos, o Estado pretende promover uma nova geração de cooperativas, que teve o ápices de participação no parque habitacional de custos controlados no período do SAAL, de 1974 a 1976 e que após a nova constituição democrática oscilou entre momentos de muita participação no mercado e momentos de estagnação. Para isso, pretende-se utilizar o direito de superfície e ceder os imóveis estatais para as cooperativas, criar uma linha de financiamento bonificado no valor total de 250 milhões de euros (Lei n.º56, 2023, p. 5) e a articulação do IHRU e câmaras municipais para a criação de projetos-piloto, focados em promover uma arquitetura de habitação colaborativa, com espaços que fortaleçam o laço comunitário, sustentável, com enfoque na parcela mais jovem da população e modular, já que o mesmo “encurta significativamente os prazos de construção e aumenta a eficiência energética”. (Governo da República Portuguesa, 2023)

Por mais que seja interessante e imprescindível promover novos fogos idealizados através de tecnologias eficientes de construção e elaboradas visando enrijecer a relação da família com a

²⁸ Desde a criação do visto em 2012, verifica-se que mais de 90% das ARI são destinadas para a aquisição de bens imóveis e reabilitação urbana. (SEF, 2022)

²⁹ Helena Roseta possui uma longa jornada de militância visando a melhora do setor habitacional em Portugal. Como política, dirigiu o primeiro Programa Local de Habitação de Portugal, atuou pela aprovação da Primeira Lei de Bases da Habitação, foi Presidente da Ordem dos Arquitectos (2001-2007) e cooperou para a implantação do Programa Bairros de Intervenção Prioritária-Zonas de Intervenção Prioritária (BIP-ZIP), idealizado para dinamizar parcerias locais e melhorias nos bairros sociais da capital. Na área académica, lecionou na Universidade Lusófona de Lisboa e como investigadora atua em trabalhos dedicados ao planeamento urbanístico, requalificação urbana, habitação e sustentabilidade na UNL (Roseta, 2022)

comunidade em que vive e com a própria cidade, é preciso também dedicar esforços a melhorar o parque edificado existente. O tema da reabilitação já foi abordado recentemente na formalização da Estratégia Nacional da Habitação de 2015, mas deveria ser ponto central de discussão no desenvolvimento do novo pacote de medidas. Dessa forma o programa “Mais Habitação” poderia ter uma abordagem mais elaborada no que tange a questão qualitativa, com foco em oferecer melhorias na qualidade de vida para aqueles que só podem ter acesso a habitações atualmente incapazes de cumprir a todos os requisitos mínimos residenciais, tal como isolamento térmico, proteção contra humidade, avarias no telhado e outros reparos de extrema urgência. É possível utilizar a reabilitação como instrumento contra a gentrificação vista nos grandes centros urbanos turistificados em Portugal, mas para isso é preciso catalogar, entender a dimensão do problema e divulgar os estudos sobre a qualidade do edificado, para além de entender como é formado o grupo correspondente as 77 mil famílias a viverem em condição indigna (Lusa, 2023), número identificado pelas Estratégias Locais de Habitação vinculadas ao programa 1º Direito. Só após realizar esse entendimento do panorama inicial será possível propor um modelo de assistência que seja bom para a cidade, o proprietário e o morador.

Buscando exemplos de ações bem-sucedidas no estrangeiro, temos como exemplo o mandato da prefeitura de Barcelona entre os anos de 2015 e 2019, em que incluiu a reabilitação como fator essencial para o plano pelo Direito à Moradia. Foram investidos cerca de 114 milhões de euros, intervindo diretamente em um total de 2 mil edifícios, utilizadas por um total de 70 mil pessoas (Montaner & Muxi, 2021, p. 240), melhorando de forma significativa na qualidade dos imóveis, especialmente daqueles ocupados por famílias vulneráveis. Outra mudança de comportamento notável por parte do poder público dessa gestão foi a intervenção no interior das moradias mais vulneráveis, com subsídios chegando aos 20 mil euros em 2017 e 9 mil euros em 2018 para reparos em cozinhas, isolamentos, instalações e casas de banho, problemas esses em grande parte catalogados através de assistentes sociais. (Montaner & Muxi, 2021, p. 241) O investimento nessas habitações foi compensado por um acordo em que os proprietários ao arrendamento social, tornando-se peça fundamental de antigentrificação, exemplificando que investir em soluções qualitativas também reverbera na quantidade de oferta. Além da intervenção proposta no edificado, o plano implantado na gestão ainda prevê que todas as obras de mais de 600 m² e reabilitações integrais de edifícios deverão destinar 30% dos fogos para moradias populares. (Departamento de Comunicación del Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona, 2018)

3.8 Notas conclusivas para o panorama contemporâneo de habitação

O pacote Mais Habitação, alvo de discussão durante boa parte do ano e promulgado em 6 de outubro de 2023, já tem desde a sua conceção uma questão de aceitação entre as diversas camadas da população por conta de tocar em tópicos sensíveis e controversos, vide a questão do direito à propriedade, imposição de novas regras relativas ao arrendamento e na relação proprietário e inquilino. As medidas impostas estão sendo tratadas no contexto de urgência, já

que a problemática habitacional tem escalado de forma vertiginosa no panorama pós pandemia. Como parte desse problema, há uma fatia considerável do edificado atuando de forma especulativa e sem utilização definida, que se choca a uma realidade de aumento de preços dos imóveis no mercado privado, acima das possibilidades de grande parte da população e vinculada a uma baixa oferta de arrendamento, modalidade bastante fragilizada nos últimos anos. É importante um estudo de entendimento geral do edificado, divulgado e discutido com todos as partes interessadas e também da relação dessa existente com o tecido urbano. A realidade atual é de uma demanda pública de projetos acima das possibilidades de gestão da equipe técnica do IHRU, o que leva a considerar um aumento nas responsabilidades das Estratégias Locais de Habitação, tanto para analisar e catalogar as problemáticas quanto para intervir de maneira efetiva, reabilitando e promovendo novos edifícios de interesse social, considerando nesse contexto também o resgate de uma cultura cooperativa, que no passado já teve grandes méritos frente a luta em fornecer habitação digna para a população portuguesa.

Outra peça fundamental no abrandamento da problemática habitacional é voltar-se para o fator qualitativo do parque habitacional, tema esse ainda pouco abordado nas discussões iniciais do pacote. Ao promover projetos-piloto de novas habitações a custos controlados, é vital utilizá-las como fator transformador de resgate a zonas urbanas que por motivos especulativos e de interesses passados se desconectaram ou nunca estiveram, de facto, interligadas na dinâmica social da cidade.

Isto porque, a questão de fundo que se coloca aqui é que apesar da habitação ser reconhecida constitucionalmente, a legislação não a previa, até à criação da lei de bases da habitação, em 2019, (DL83/2019) onde passou a ser reconhecido o direito à Habitação mas também ao Habitat, entendido para efeitos da presente lei como “o contexto territorial e social exterior à habitação em que esta se encontra inserida, nomeadamente no que diz respeito ao espaço envolvente, às infraestruturas e equipamentos coletivos, bem como ao acesso a serviços públicos essenciais e às redes de transportes e comunicações”. Podemos então afirmar que foi a ausência do Habitat que levou à fraca qualidade dos espaços comuns e públicos dos Bairros sociais, claramente vinculada a uma abordagem histórica na qual a resposta à habitação social estava focada no objeto em si, em detrimento de seu contexto

Nesse sentido, como já citado anteriormente, o formato cooperativo de promoção habitacional é muito valioso por conseguir corresponder as necessidades do grupo beneficiário de forma certa e de manter uma comunidade homogênea, indispensável para o desenvolvimento posterior do espaço. O resgate da influência dos moradores na conceção do projeto contribuirá não somente para uma melhor distribuição da demanda, como também poderá gerar um senso de pertencimento dos mesmos, uma saudável coesão social e a flexibilização dos termos conceptuais atribuídos a promoção de habitação social por especialistas, porém descontextualizado das necessidades reais.

Por fim, é interessante considerar que a grave problemática atual de moradia pode ser ponto de partida para revolucionar diversas questões que se arrastam ao passar dos anos. Investir em habitação no interior do país e a criar polos urbanos capazes de equilibrar e distribuir a concentração populacional, se bem executado, trará uma diversificação económica e social

essencial para o contexto português. No contexto construtivo, a urgente demanda de promoção habitacional poderá ser o agente catalisador necessário para fomentar uma nova cultura arquitetónica, baseada primordialmente na reabilitação e na construção sustentável, fazendo com que o país possa se tornar um exemplo de transformação do edificado e, ao mesmo tempo, se enquadrar nas metas de sustentabilidade construtiva a médio e longo prazo.



49. Crianças moradoras de barracas improvisadas em 2022. Apesar da diminuição dos números de alojamentos indignos no século XXI, a questão ainda está longe de ser colmatada por completo (Lusa / Goulão J. S., 2022)

4 Abordagens práticas eficientes na habitação de interesse social

Desenvolver uma investigação da questão habitacional no contexto burocrático e teórico é extremamente relevante para que se tenha um entendimento completo dos fatores e comportamentos da gestão política que levaram a grave situação apresentada hoje pelo parque habitacional público e privado. Contudo, é importante desenvolver um estudo voltado também para a criação de propostas práticas de intervenção que sejam benéficas para as habitações, principalmente de custos controlados, sem se limitar somente a questão de natureza burocrática, legislativa e de regulação. A combinação de diversas novas tecnologias de intervenção e de informação e o intercâmbio cultural no que diz respeito a técnicas construtivas, materialidades, gestão do edificado e promoções de novas habitações são fatores que demonstram serem decisivos para fomentar uma melhora qualitativa e quantitativa de habitações, respondendo de forma robusta ao desafio da demanda qualitativa. Em suma, dentre os principais aspetos a serem perseguidos no setor habitacional social para os próximos anos estão, principalmente, a diminuição nos custos e prazos de obra, tornar a construção mais sustentável, estimular a cooperação entre projetista e os moradores na idealização, a requalificação do parque habitacional existente através da reabilitação e o enraizamento ideológico da uma promoção habitacional como parte da engrenagem da dinâmica social, com potencial de reverter indiretamente outras inúmeras problemáticas no tecido urbano em que a mesma está inserida.

Com tantas variáveis e interesses colocados em cheque nessa nova fase que pretende-se iniciar rumo à melhora do contexto habitacional, é preciso encontrar na cronologia na intervenção habitacional portuguesa, formatos promocionais possíveis de serem ajustadas ao contexto atual. Somado a isso, é imprescindível um foco primário da reabilitação visando a melhora qualitativa do parque edificado a curto e médio prazo e, uma inserção estimulada das novas tecnologias e práticas eficientes de intervenção na habitação desenvolvidas em panoramas estrangeiros e que possam ser adaptadas em Portugal, plano esse que demanda um planeamento e experimentação duradoura e contínua. O governo tenta se aproximar, ainda que de maneira tímida, a essas práticas eficientes ainda pouco usuais, chamadas no programa “Mais Habitação” de projetos-piloto vinculados a Nova Geração de Cooperativismo de Habitação Acessível, em que contemplam uma articulação conjunta entre IHRU e câmaras municipais para gerar “modelos de projeto e construção inovadores e sustentáveis”. (Lei n.º56, 2023, p. 7)

Apesar de um acanhado estímulo para as aplicações de inovações práticas e novas linguagens construtivas voltadas para as habitações sociais, especialmente no momento presente em que se presencia a popularização de novos softwares e tecnologias empregadas na dinâmica de conceção projetual, estima-se ainda um longo caminho a ser percorrido pelo mercado de oferta da habitação e pelas fabricantes de insumos para a implementação de tais práticas eficientes de promoção e reabilitação inteligente no país, além de materialidades duradouras, tecnológicas e alinhadas com a sustentabilidade e a economia, seja no sentido financeiro e energético. Dessa forma, o presente capítulo pretende mergulhar em algumas possibilidades práticas a serem

aplicadas no setor habitacional de interesse social, discorrendo sobre o potencial de contribuição de cada uma delas. Os tópicos a serem mencionados, quando trabalhados de maneira conjunta, poderão trazer um salto extraordinário na qualidade dos projetos e na velocidade de intervenção, contribuindo com o impulso necessário frente a demanda encontrada. Uma revisão na forma de promover habitação do ponto de vista prático poderá auxiliar na atuação de futuras medidas de políticas públicas e, assim abrandar a problemática atual no mercado de habitação social português.

4.1 As agendas de desenvolvimento sustentável e suas consequências para o setor construtivo

Anunciado em 2015 em Assembleia Geral das Nações Unidas, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) incluem em seu texto uma série de ações a serem perseguidas por países membros da cúpula para chegar a resultados indicados até o ano de 2030. Dentre as 169 metas distribuídas em 17 objetivos gerais sinalizados e influentes entre si, algumas estão intimamente ligadas a mudanças radicais de abordagens no setor da construção civil e habitacional, que deverá ser viabilizado através de medidas que priorizem a sustentabilidade em suas diversas escalas projetuais, passando pela mudança de materialidade até a adoção de espaços públicos embebidos em áreas verdes e que acrescentem novos perímetros aproveitáveis pelos moradores daquela promoção e de seu entorno urbano. (Mossin (Coord.), 2018) Apesar de ser extremamente necessário o registo das ODS e de diretrizes que busquem a implantação de uma vivência sustentável e saudável, a lista torna-se neutra por fixar objetivos gerais, sem levar em consideração as reais necessidades de cada Estado, colocando metas sem inserir possíveis métodos para que se possa chegar ao resultado pretendido, o que torna o acordo da cúpula um tema mais político do que realmente prático. Também é de suma importância categorizar que os diversos objetivos propostos não estão vinculados a uma grande mudança da estrutura social. Ainda que busque uma redução das desigualdades, por exemplo, há cada vez mais um distanciamento entre as classes na sociedade capitalista, denotando uma tendência de aproximação a princípios neoliberais difundidos na contemporaneidade. (de Sousa & Schmidt, 2023)



50. Objetivos de desenvolvimento sustentável ONU. A redução das desigualdades e a luta por cidades e comunidades sustentáveis devem ser os tópicos mais buscados pelo setor da habitação no futuro próximo. (Autor, 2023)

Desse modo, é de se afirmar que cabe aos países responsáveis e seus respectivos blocos em pensar maneiras efetivas de chegar ao desenvolvimento sustentável e, com grande amplitude de atuação, a arquitetura e a construção civil tem papel fundamental em estabelecer uma mudança geral de seus métodos e abordagens a fim de instituir cidades e comunidades sustentáveis e reduzir as desigualdades. No setor habitacional, algumas das articulações estruturantes para algumas dessas metas, como a redução das desigualdades, estão entranhadas no aumento da oferta de habitações sociais, na regulação de um mercado equilibrado que garanta o acesso à habitação segura e acessível e na mudança de linguagem de programa e de materialidade que tenha ambição de criar e transformar edifícios energeticamente eficientes. Para alcançar os objetivos relacionados a cidades e comunidades sustentáveis é imprescindível pensar em formas de garantir um parque habitacional que dialogue com a sua envolvente e pensado para ser uma extensão de um urbanismo que valoriza o cultivo comunitário, as áreas verdes, o incentivo de meios de transporte públicos e mobilidade suave, oferecendo intervenções não somente focadas aos moradores como a toda população imersa a sua volta. Mesmo que algumas das proposições estejam em um espectro que demandará um plano a longo prazo incapaz de ser concluído até o ano de 2030, é importante estimular uma revisão completa no mercado construtivo para que se possa ter alguma reviravolta em problemáticas globais que clamam por urgentes soluções, como a degradação das áreas verdes, o aumento das temperaturas globais e um descontrolado ritmo de emissões de carbono. (Fialho, 2019)

Junto ao compromisso relativo ao cumprimento das ODS, convenicionado pelos países membros das Nações Unidas, organizações de Estados paralelas e distintos grupos económicos instituem outras propostas de cunho sustentável a serem articuladas e postas em prática no presente e no futuro. Nesse viés, a Comissão Europeia em 2019 apresentou junto a seus Estados-membro o Pacto Ecológico Europeu, agenda que tem como objetivo central atingir a neutralidade climática em toda a zona europeia até o ano de 2050 e embasada pela Lei Europeia do clima, promulgada pela União Europeia (EU) em 2021 que ainda traça a meta de redução de emissões em 55% em 2030. (Parlamento Europeu, 2019) Como fator decisivo favorável ao abrandamento citado, o acordo prevê uma compensação de emissões de carbono baseada na produção de energias renováveis. É importante ressaltar que, atualmente, grande parte da poluição causada na Europa, assim como no resto do mundo, provém do setor da construção civil, que por consequência deverá se reorganizar para seguir o protocolo. O conceito de edifícios NZEB (Nearly Zero Energy Building) surge frente a essa necessidade, propondo em ampla escala a aplicação de medidas sustentáveis em novas construções. Apropriando-se de técnicas e tecnologias de eficiência energética em todo o seu sistema e envolvente, os edifícios NZEB tem as medidas divididas em três vertentes: utilização de energias obtidas por fontes renováveis, eficiência energéticas por métodos passivos e ativos e sistemas de controlo adaptáveis. (Carvalho R. , 2022, p. 14)

4.2 Abordagens eficientes nas materialidades das habitações sociais

Segundo relatório da ONU apresentado na COP27, a construção civil foi responsável por mais de 34% da demanda de energia produzida no mundo todo e cerca de 37% das emissões de CO₂ em 2021. (United Nations Environment Programme, 2022, p. 4) Historicamente nota-se uma predominância nas estruturas em Alvenaria e Betão armado na arquitetura portuguesa, sendo essas técnicas já largamente difundidas e que representam quase a totalidade das construções em Portugal, situação exemplificada no Censos de 2011, no qual verificou-se que apenas 1% das construções catalogadas não estavam vinculadas a essas duas técnicas construtivas. (INE, 2012, p. 137) A dificuldade de mudança do panorama estrutural passa primariamente pela dificuldade de obter mão-de-obra qualificada para métodos não convencionais, questão que já enfrenta dificuldades de escassez para os métodos tradicionais, sendo necessário tempo e um impulso governamental para estimular a implantação de uma construção eficiente e sustentável. Outro desafio passa pela aceitação e popularização de novos métodos mais sustentáveis, muitas vezes visto de forma equivocada pelo público geral como inferiores nos quesitos relativos a durabilidade e qualidade construtiva. (Martins C. D., 2022)

Em 2021, a Associação Técnica da Indústria de Cimento (ATIC) lançou um plano a longo prazo chamado de “Roteiro da Indústria Cimenteira para a Neutralidade Carbónica 2050”, que visa reverter o cenário preocupante acerca da poluição causada pelo setor. Dentre os objetivos propostos, está uma redução das emissões de Dióxido de carbono em até 48% para o ano de 2030 (ATIC, 2021). Dessa forma, alguns dos caminhos possíveis para um desenvolvimento mais sustentável no setor é a inovação e criação de novos tipos de cimento produzidos, material de maior utilização na indústria e apontado como o principal vilão das emissões de CO₂ na construção. Uma das tecnologias desenvolvidas nos últimos anos e que tem grande potencial de revolucionar o Betão e a indústria construtiva são os blocos de cânhamo, denominado de “Hempcrete” e caracterizado por ser um insumo extremamente sustentável frente ao betão tradicional³⁰. É importante salientar que além de sua contribuição quanto a redução das emissões de carbono, o material cumpre todos os requisitos térmicos, acústicos e de proteção contra incêndio, podendo também ser reciclado e aproveitado posteriormente em novas construções. Apesar de todas as qualificações citadas, o insumo ainda tem grande dificuldade de ser massivamente inserido no setor construtivo por conta de questões legislativas, do estigma e da proibição atrelada a sua matéria-prima. (Martins F. X., 2022)

³⁰ Comparando o material com o método atual empregado na construção, uma parede de Hempcrete de 300 milímetros de espessura absorve 40kg/m² de CO₂, contrastando com a emissão de 100kg/m² face a construção de uma parede tradicional, significando uma economia próxima a 40% nas emissões do gás carbônico. (Bukhari, Musarat, Alaloul, & Riaz, 2021)



51. Textura de um bloco de Hempcrete. O material tem diversas possibilidades de aplicação, seja em blocos, em painéis ou em spray durante a cofragem das paredes. (IsoHemp, 2020)

É primordial reduzir as emissões da indústria do cimento e seu respetivo impacto ambiental atual, empregando e difundindo as novas tecnologias do insumo como o cimento à base de cânhamo, mencionado anteriormente, ou de modelos experimentais de cimento feitos a partir de resíduos de celulose, impulsionando a reciclagem na construção e dando um fim útil a materiais que em grande volume geram alta pegada ambiental. Para reduzir os insumos da construção civil provenientes de combustíveis fósseis, outro potencial aliado a ser valorizado nessa conceção de uma arquitetura mais sustentável é a utilização massiva da madeira, tanto na estrutura como nos acabamentos. O material conta com diversos benefícios e qualidades oferecidas a edificação, desde a sua pegada ambiental de baixo impacto, passando pela qualidade térmica e acústica, além de oferecer uma flexibilidade na manipulação e implementação por conta de sua excelente resistência mecânica em conjunto com a baixa densidade, tornando-a atrativa para implementação da sua industrialização em maior grau no país e com potencialidades estruturais variadas e flexíveis para as mais diversas escalas de projeto. (Ribeiro B. , 2022, pp. 42-43) É importante pontuar que o uso da madeira como material chave do sistema construtivo possui uma antiga relação com a arquitetura tradicional portuguesa, tendo um papel fundamental na reconstrução de Lisboa após o sismo, incêndios e tsunami que devastou o parque edificado da capital em 1755. As chamadas “Gaiolas” pombalinas, sistema pré-fabricado aligeirado em madeira, projetado em conjunto a alvenaria e idealizado para contribuir com a resistência estrutural frente a novos sismos, teve grande destaque por sua inovação estrutural, tendo sido empregado em diversas construções até meados do século XX. (Gomes R. , 2011)



52. Maquete representativa do sistema de gaiola pombalina. (NESDE, 2005)

Ao contrário do senso comum atrelado a exploração da madeira na construção, a indústria madeireira, quando catalogada e controlada, não está associada a desflorestação. Por conta de ter um embasamento de reflorestamento constante após a subtração de árvores mais velhas e maiores, a renovação é benéfica também do ponto de vista ambiental, já que árvores mais jovens são capazes de reter uma quantidade maior de CO₂ quando comparadas com árvores envelhecidas. Ademais da redução expressiva nas emissões de CO₂ na construção civil, o uso da madeira em suas diversas vertentes demonstra potencialidade também na redução dos prazos de execução. Naturalmente aliada a pré-fabricação, o tempo de construção é severamente menor quando comparado a construções em alvenaria e betão, podendo ter um desempenho ainda mais eficiente quando combinado com outras tecnologias construtivas, como a construção modular, que ajuda a minimizar o custo energético e a redução de resíduos resultantes da construção de forma considerável, em alguns casos chegando a mais de 80%. (Loizou, Barati, Shen, & Li, 2021, pp. 11-12) A madeira, seja de forma laminada (CLT), úteis para a aplicação de grandes vãos, maciça ou em aglomerados de partículas, conhecida como Oriented Strand Board (OSB), a materialidade possui naturalmente uma elevada resistência estrutural e boa resistência a incêndios pois, apesar de ser combustível ao fogo, quando feito o tratamento adequado antes de sua implantação, responde a incidência de calor com uma queima lenta e de baixa propagação. Ainda deve ser levado em consideração a sua característica de ser um isolante acústico e térmico natural, apresentando assim condutibilidade térmica consideravelmente menor que materiais usuais na construção, como o aço e betão. (Marques, 2008)



53. processo de montagem de um edifício com estrutura em madeira CLT. (Lever Architecture, 2024)

Demonstrando ter aplicação extremamente vantajosa na execução de uma edificação pelas razões listadas acima, é essencial um amadurecimento da madeira na cultura construtiva em Portugal, que ainda possui um custo mais elevado comparado a materiais tradicionais e uma baixa adesão em comparação a países que possuem uma histórica tradição de aplicação do material na construção civil, tais como Estados Unidos, Canadá, e principalmente, os países nórdicos, países os quais moradias estruturadas em madeira são parte essencial da cultura arquitetónica local. Para que se possa disseminar a sua utilização é importante também se preparar para um aumento da demanda no país, fiscalizando possíveis danos ambientais, como por exemplo os intensos incêndios florestais que acometem o país durante o verão e obtendo um rastreamento dos troncos removidos de seu habitat-natural a fim de desenvolver uma cultura sustentável e de reflorestamento em volta de sua aplicação no mercado construtivo, esta embasada por certificações que atestem que tal matéria-prima tenha sido retirada dentro das exigências ambientais requeridas. Em Portugal, o eucalipto (*Eucalyptus globulus* Labill.) e pinheiro-bravo (*Pinus pinaster*) são duas das espécies mais abundantes encontradas na vegetação natural dentro do país e que podem substituir a importação de madeira para a uso relativo a construção civil. A realidade atual do mercado é marcada por uma dominação de madeiras oriundas de países nórdicos, como o pinho nórdico e o abeto escandinavo, o que afeta severamente os custos de aplicação da materialidade e impede a popularização, especialmente em obras de custos controlados, como é o caso das habitações sociais. (Moreira, 2017)

Ao avançar na investigação de materialidades eficientes que trarão impactos positivos para as suas respectivas aplicações nas habitações sociais, sejam eles relacionados com a economia, desempenho e a sustentabilidade atrelada ao edifício, o isolamento térmico é um dos principais

pontos a considerar na conceção e fundamental para prospetar o edifício a um considerável patamar qualitativo. Por conta de um rigoroso inverno associado a diversas regiões do país, a capacidade térmica é ainda um dos tópicos mais sensíveis na luta pela promoção digna habitacional, com dados estimando entre 1 e 3 milhões de residentes em Portugal a viverem sob condição de pobreza energética. (Governo da República Portuguesa, 2023) É fundamental associar essa necessidade de fomentar uma intervenção no edificado em termos de desempenho energético e incluir uma estratégia de intervenção junto aos termos de sustentabilidade exigidos. Sendo assim, a cortiça, a lã de vidro e lã de rocha são alguns dos materiais isolante que apresentam bons índices de sustentabilidade e boa durabilidade. Contudo, os materiais citados são frequentemente preteridos por materiais mais danosos no quesito ambiental, como o XPS e o EPS, esses ainda relativamente mais baratos e mais disseminados na cultura arquitetónica contemporânea portuguesa. (Alves, 2021, pp. 17-18,50)

Inserir materialidades mais sustentáveis e ao mesmo tempo preservar a tradição construtiva portuguesa e as raízes arquitetónicas do país é o grande desafio proposto para os próximos anos. Para que se faça uma transição orgânica de materialidades será necessário impor e experimentar novas técnicas construtivas que privilegiem materiais locais e de baixo-impacto que, por consequência, resultará em um novo momento arquitetónico do país. O fator decisivo para evitar possíveis apagamentos culturais da casa portuguesa será promover essa mudança junto com um incentivo massivo na reabilitação e na conservação do edificado existente, também no contexto habitacional social, além de mesclar em novas proposições projetuais técnicas atreladas ao antigo e ao novo. Surge então a oportunidade de desenvolver promoções que mesquem a qualidade e quantidade, originais, vernaculares e ligadas com a essência cultural do país, criando assim mais um capítulo icônico da vasta cultura arquitetónica portuguesa. Se faz necessário então uma reflexão da parte burocrática e da parte prática, esta última atrelada a materialidades, processos, planeamentos e técnicas construtivas que favoreçam tal mudança estrutural proposta.

4.3 Abordagens eficientes no processo construtivo

Com os avanços de novas tecnologias de insumos no mercado da construção civil, o resgate de materiais sustentáveis e um aprofundamento acerca do respetivo impacto de cada um dos elementos na perspetiva ambiental, de custos, prazos, conforto e longevidade, urge a necessidade de revisar os métodos construtivos, focando em estimular aqueles capazes de extrair o máximo potencial das eficientes materialidades abordadas anteriormente, sejam empregando técnicas agregadas a novos edifícios ou imersa na reabilitação do existente. Diante desse novo momento, interligar e relacionar esses novos conceitos práticos torna-se fator extremamente favorável para encorpar ainda mais a luta pela promoção de habitação a custos controlados, visando uma significativa evolução que culminará em prazos e custos menores e um salto qualitativo, desde o recorte de microescala até as consequentes relações de macroescala da habitação social com o seu entorno urbano.

A implantação de novas técnicas construtivas, no entanto, demanda um planeamento a médio e longo prazo para ser realmente incorporada na cultura arquitetónica portuguesa. Para

isso, além dos investimentos nas materialidades atraentes a essa renovação, é essencial um investimento em escolas formadoras de novos profissionais habilitados a trabalharem com métodos ainda não-convencionais, já que a falta de mão de obra qualificada é um dos principais entraves nessa proposição. (Negrão, 2011, p. 9) Do mesmo modo, a transição qualitativa dos projetos, incluindo os de habitação social, passará pela criação de novas exigências para implementar softwares responsáveis por avaliar estudos e resultados das decisões projetuais de maneira acurada, os nomeados softwares Building Information Modeling (BIM). Viabilizar um aperfeiçoamento dessas duas frentes será um passo determinante para construir com mais eficiência, reverberando no setor da promoção habitacional para as classes mais desfavorecidas, grupo que demanda urgentes soluções vindouras de práticas eficientes na arquitetura.

4.3.1 Pré-fabricação e arquitetura modular

No contexto atual do parque de habitação português, que no momento tem urgente necessidade em ampliar o número de promoções de fogos a preços reduzidos a curto prazo, a construção modular pode ter um papel fundamental para conseguir suprir a demanda instituída no cenário de crise habitacional pós-pandemia. A técnica em projetar de forma modular nasce a partir de uma evolução da pré-fabricação, conceito que traz a industrialização na arquitetura para tornar a produção de peças estruturais mais rápida, racional e económica, se aliando a uma evolução na logística e na mecanização da produção para obter uma notável eficiência no produto arquitetónico final. No início do século XX, paralelo ao Fordismo, revolução que introduziu o esquema de produção em série para fabricação de carros, o arquiteto Le Corbusier era grande entusiasta da industrialização da arquitetura como resposta dos problemas quantitativos e qualitativos de construção da época, chegando a desenvolver em 1914 um sistema estrutural para concretização de casas em série, denominadas de casas Dom-ino³¹, habitações intituladas pelo arquiteto como “máquina de habitar”. (Stalib, Dorrhofer, & Rosenthal, 2008, p. 23)

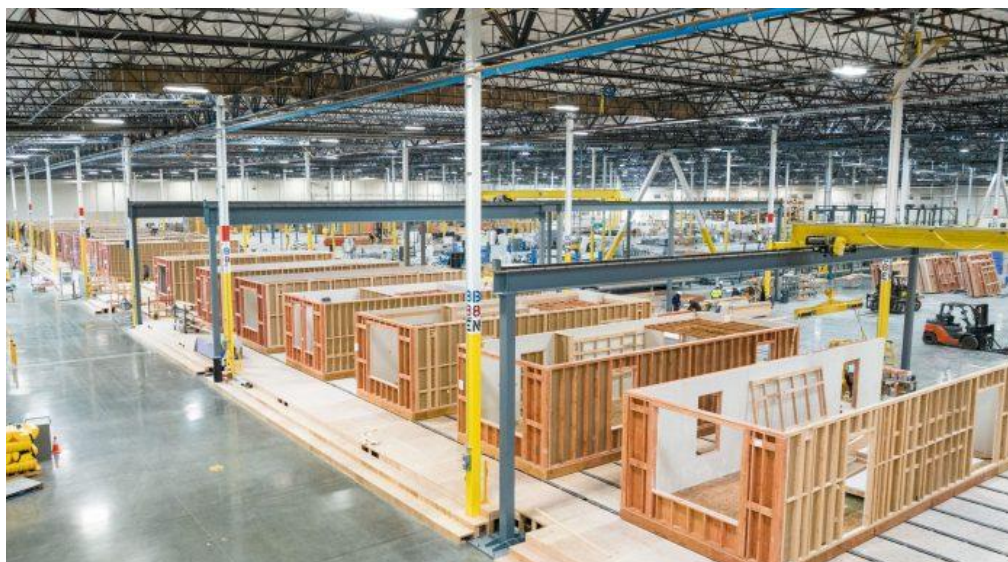
O outro arquiteto que influenciou imensamente a popularização da pré-fabricação na arquitetura foi Walter Gropius, fundador em 1919 da escola de arquitetura e design Bauhaus, na qual tinha como proposta a abordagem da conceção de modelos arquitetónicos experimentais para a produção em série, tendo a máquina industrial como elemento dinamizador para a efetivação das propostas. Dentre alguns dos projetos relevantes ligados a escola Bauhaus estão as “Casas em série” de 1921, a “Casa de aço” de 1926 e as “Copper houses”³² projetadas em 1931. A arquitetura de caráter pré-fabricado continuou tendo evolução ao longo do século XX, tendo

³¹ O projeto se baseava em uma estrutura em Betão armado, para além de um foco na standardização de medidas, denominadas de Modulor e uma planta livre capaz de se adaptar as necessidades do utilizador. (Palermo, 2006)

³² As Copper Houses se beneficiavam de um processo totalmente fabril, com transporte das peças para o local da obra, finalizando com uma montagem a seco. Com estrutura em madeira junto com o isolamento, o exterior era revestido por lâminas de cobre e o interior em alumínio ou fibrocimento. O método construtivo foi visto como extremamente revolucionário para a época. (Strike, 2004, p. 142)

ainda como propostas notáveis a “General Panel System” em 1943 e o Centro de Interação de Kentish town em 1977. O rápido desenvolvimento do método deve-se principalmente ao fato de seu tempo de montagem ser inversamente proporcional ao nível de prefabricação obtido no projeto, encurtando severamente os prazos requeridos para sua execução. (Moreira, 2017) (Strike, 2004)

A partir do final do século XX, diante da evolução e popularização da pré-fabricação, principalmente em elementos estruturais e em diversos outros componentes, tal como paredes divisórias e caixilharias, começam a surgir os primeiros modelos modulares de edificações, promovidas principalmente pela figura de Paul Rudolph com o “Oriental Masonic Gardens” e a Torre de cápsulas Nakagin, de Kisho Kurosawa em 1972, edifício ícone da vertente modular. A grande questão ligada ao tema passa por uma série de vantagens oferecidas pela construção modular. Para já, há um maior rigor e qualidade do produto, um menor desperdício de materiais atrelado a execução, a redução dos custos e prazos, por conta de sua execução ser realizada, em quase todo o processo, dentro de um ambiente controlado, evitando contratempos relacionados a más condições do tempo, além de reduzir bruscamente os acidentes laborais “in situ”, justamente por conta de reduzir o número de trabalhadores e seu respetivo tempo inserido na obra. O módulo já chega pronto ao local de implantação, precisando apenas do processo de posicionamento, montagem e finalização, empilhando ou colocando as unidades lado-a-lado, fazendo com que elas atuem juntas e formem o sistema da estrutura completa do edifício. O método, embora possa gerar um aumento dos custos relacionados ao transporte e armazenamento é, na maioria dos casos compensado pela economia com prazos, com serviços usualmente terceirizados e mão-de-obra. (Pandey, 2020)



54. Módulos em light wood frame sendo contruídos em fábrica. (Offsite Builder, 2023)

Tendo em vista as vantagens oferecidas pela construção modular, o mercado passou a explorar o método construtivo a partir do aço (light steel frame), betão e madeira (light wood frame) como materiais estruturantes na conceção dos módulos. Dentro dessas materialidades, as estruturas em madeira laminada cruzada, constituídas por folhas de madeira coladas e prensadas,

se coloca como a mais sustentável no momento por aproveitar ao máximo a combinação da eficiência construtiva modular e as propriedades naturais termorreguladoras e acústicas da madeira. O principal sistema modular em madeira empregado atualmente nasce a partir do método “ballon frame” concebido em 1832 por George W. Snow, em que o mesmo consiste no espaçamento de montantes estruturantes de madeira nas paredes, se unindo a vigas igualmente espaçadas na laje. A estrutura tem característica de sobredimensionamento a fim de permitir a abertura de vãos em locais e tamanhos variados e, após anos sendo desenvolvida e popularizada, especialmente na América do Norte e Europa, resultou na criação da “platform frame construction”, que traz uma altura mais controlada para a unidade concebida e o “panel system”, focado em prefabricar as paredes sanduíches e divisórias da construção. (Staib, Dorrhofer, & Rosenthal, 2008, p. 16) (Deplazes, 2005, p. 96) (Moreira, 2017, p. 15)

Apesar da construção modular em madeira ter enorme potencial de popularização por ter diversas características requisitadas na promoção habitacional atual e ser uma das formas mais sustentáveis de construir, ainda é um mercado muito pouco explorado em Portugal, e, restrito quase que em sua totalidade a habitações de classe média unifamiliares. Um investimento gradativo e exponencial para o crescimento mercadológico da construção modular sustentável, como é o caso dos módulos estruturados em madeira laminada cruzada, fará com que a técnica e o material se popularizem também no setor de habitações multifamiliares a custos controlados. Como forma de baratear os custos é necessário promover uma produção e utilização de matéria-prima proveniente de Portugal, o que também reduziria a pegada de carbono da construção, já que grande parte da madeira laminada utilizada ainda é importada. Ainda assim, como refere Negrão (2011), o investimento na formação de equipas técnicas e mão-de-obra especializada nesse tipo de intervenção é outro ponto considerado um pilar essencial na popularização de tal método construtivo eficiente e sustentável.

4.3.2 Eficiência energética e conforto térmico aplicados na habitação social

Em busca de uma gestão posterior sustentável do edificado de habitação social e que demande menos energia para garantir o conforto térmico em seu interior, é requerida uma atenção especial durante o processo projetual no que tange a fundamentação de estratégias eficientes de métodos passivos e ativos que contribuam efetivamente com as necessidades térmicas específicas para cada edifício. Os métodos aplicados, que fazem parte da estratégia de edifícios NZEB, precisam ser exigidos em legislação para que se caminhe em direção ao objetivo de cidades e comunidades sustentáveis proposto pelas ODS da ONU, estimulando assim a evolução qualitativa de novas promoções e inserindo também estratégias passíveis de serem aplicadas também na gestão do edificado existente.

Há diversas formas de interceder através de soluções passivas na conceção de um edifício eficientemente energético, podendo ser aplicado tanto no volume do edifício como na sua envolvente. Os métodos propõem no interior do edifício uma dissipação de calor no verão e uma conservação de calor no inverno, tendo alguns aliados para interceder de forma favorável na estratégia, tal como o estudo de fachada, a escolha do isolamento térmico e dos materiais,

estratégias de revestimento nos telhados e um planeamento meticuloso das aberturas. Por lei³³, são estabelecidas três zonas climáticas no país tanto para a temporada de inverno quanto para a temporada de verão, determinando assim as linhas gerais da estratégia aplicável para cada local de intervenção. Nesse mote, a orientação solar do edifício será também fator decisivo para chegar ao resultado de eficiência pretendida, passando por uma idealização de fachada voltada para receber maior incidência solar no inverno, beneficiada pela abertura de grandes vãos, e menor incidência solar no verão, aproveitando-se do uso de Brise-soleil ou outros dispositivos de sombreamento acoplados na fachada. (Fornari, et al., 2008)



55. Edifício de habitação social de promoção municipal e projetado pelo arquiteto José Ferreira Dias, em Famalicão. O edifício foi o ganhador do 2.º prêmio PLEA 88 - Passive and Low Energy Architecture (Coelho & Coelho, 2009)

Ainda no âmbito das estratégias passivas, a cobertura tem grande influência no planeamento energético do edifício. Por ser a superfície que recebe constante incidência de calor, há uma grande margem de possibilidades para contribuir significativamente no arrefecimento do edifício, incluindo a aplicabilidade de materiais capazes de realizar uma menor absorção da exposição solar ou até a implantação de coberturas verdes composta pela presença de vegetação. Quanto aos vãos de janelas e de outras aberturas, é preciso verificar, principalmente, a qualidade térmica das caixilharias, a escolha por vidros duplos e a vedação eficiente das frestas. Por fim, para um arrefecimento orgânico do edifício, é crucial promover métodos de iluminação natural e ventilação cruzada, que permita a passagem de um fluxo de ar constante e capaz de realizar o Efeito chaminé³⁴, um dos principais aliados na obtenção do conforto térmico. (Belussi, et al., 2019)

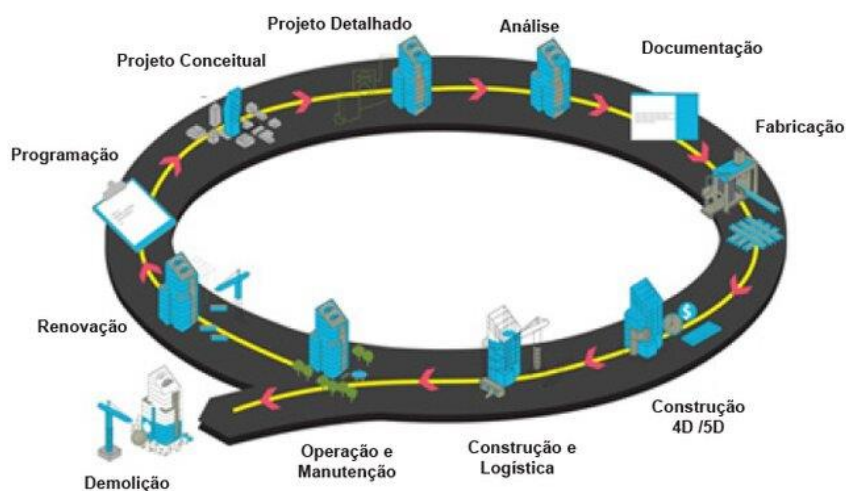
³³ (Decreto-Lei n.º 118, 2013) e (Despacho n.º 15793-F, 2013)

³⁴ O efeito chaminé, ou processo de convecção natural, surge a partir da diferença de temperatura e consequente densidade entre o ar externo e interno do edifício. Quando a temperatura interna está mais elevada que a externa, o fluxo de ar exterior adentra por aberturas localizadas em zonas mais baixas da edificação e o ar interior sai por aberturas nas zonas mais altas. (Chiarello, 2006, p. 28)

Adentrando nas estratégias de eficiências energéticas ativas temos um caminho de melhora pautado essencialmente pela evolução tecnológica dos sistemas aquecimento, ventilação e ar condicionado (AVAC). É importante relacionar as necessidades de utilização dos AVAC sendo inversamente proporcional a qualidade de aplicação das estratégias passivas mencionadas, de forma a tratar a adoção das respectivas soluções de forma interligada. (Carvalho R. S., 2022) Associado a essa mudança, a popularização da captação de fontes renováveis de energia, como por exemplo a utilização de painéis fotovoltaicos e de bobinas de armazenamento energético, são essenciais para reduzir a necessidade de obter aquecimento na distribuição de água com procedência externa ao sistema do edifício dentre outros gastos energéticos. Quanto maior for a adoção e estímulo no mercado de tecnologias sustentáveis ativas de eficiência energética, menor será o preço anexado a sua implantação, promovendo uma popularização que afetará ativamente a promoção do sistema no setor de habitação a custos controlados.

4.3.3 A aplicação da tecnologia de software no processo construtivo

Ainda que a implementação dos softwares parametrizados inteligentes conhecidos como BIM não tenha atingido o potencial previsto, espera-se que eles sejam grandes aliados para mudarem ativamente a qualidade projetual das promoções da construção civil. Se apoiando em uma imersão completa do projeto, associada também a representação tridimensional, o software de característica BIM tem como potencial oferecer uma resposta bastante precisa durante as diversas fases projetuais, começando com um estudo aprofundado preliminar e de sustentabilidade, passando pelo quantitativo de materiais e processos de implantação, planejamento de prazos, execução estrutural, teste de tecnologias relativas ao conforto térmico e acústico, instalações elétricas e hidráulicas, dentre outras diversas informações necessárias na concepção e execução de um projeto construtivo. Por conta de sua integração e do cruzamento de informações, o uso da tecnologia BIM permite para além precisar todas essas informações, realizar projetos e tarefas projetuais com uma velocidade muito superior frente a outros softwares, além de evitar possíveis erros relacionados aos processos e as estimativas de materiais. (Barreiro, 2020)



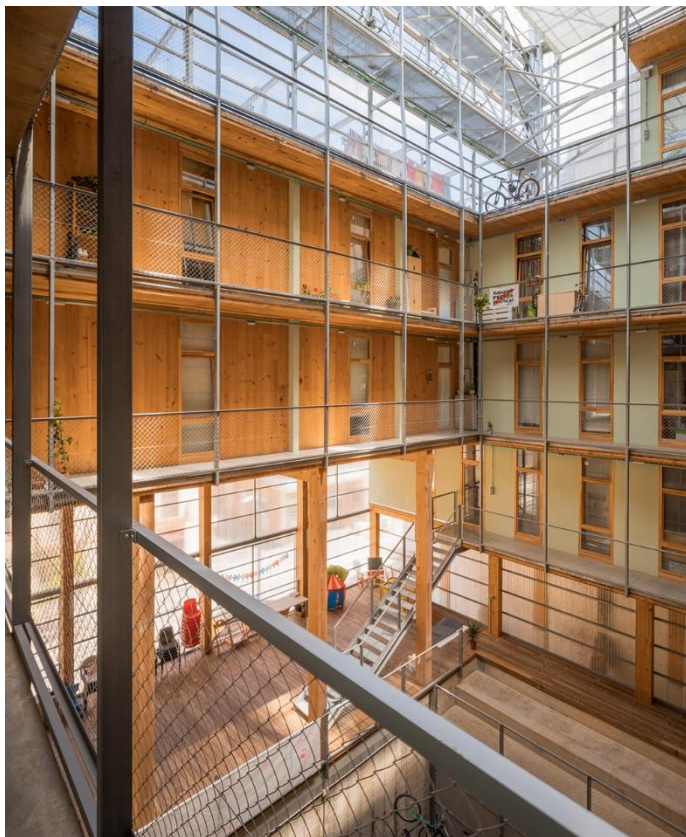
56. Gráfico exemplificando o ciclo e as possibilidades do software BIM (Machado & Moreira, 2015)

A aplicabilidade do sistema BIM para o setor de habitação de custos controlados tem grande valor no que tange a redução dos custos e prazos da fase projetual e de execução, alterar aspetos encontrados durante a intervenção de forma mais prática e de catalogar e promover uma melhora qualitativa ao parque edificado habitacional existente, passível de disponibilizar tais informações coletadas para os respetivos profissionais capazes de agirem ativamente em intervenções futuras. Coletando e analisando as informações obtidas da existente será possível dimensionar de maneira mais aproximada as reais necessidades das habitações já estabelecidas e propor ações certas que poderão colmatar os problemas primários evidenciados, além de ser passível de trabalhar de forma cruzada com outras tecnologias, como por exemplo o escaneamento a laser para identificar patologias. Para as novas promoções habitacionais de custos controlados, o software BIM acompanhado de seu sistema de informação integrado poderá gerar uma interoperabilidade entre os mais diversos profissionais envolvidos em uma obra e influenciar na queda dos custos previstos, se beneficiando da redução de prazos e no controle de materiais. Entende-se que a adoção do BIM, inclusive pelo setor público, é vital para a disseminação e adoção de novas materialidades e métodos construtivos, como por exemplo a construção modular e a pré-fabricação. Se baseando principalmente nas possibilidades de antever e estudar os impactos e benefícios de uma implantação na fase de conceção projetual, a adesão do software BIM poderá também ser um divisor de águas quanto a redução da pegada de carbono e uma cultura arquitetónica sustentável no futuro, objetivo perseguido pela construção civil e pelo governo para os próximos anos em Portugal. (Ruivo, 2019)

4.4 O projeto de habitação social “La Borda” como referência

A inserção de abordagens eficientes na materialidade, na execução da construção e no programa das de promoção de habitações sociais tem impactos imediatos para seus respetivos moradores, como é o caso do edifício de Habitação cooperativa La Borda, projetado pelo atelier Lacol e inaugurado em 2018 em Barcelona. A implantação tem em seu âmago um foco na eficiência construtiva, sendo esta modular, e na economia energética, através da sustentabilidade

atrelada aos materiais escolhidos e de métodos passivos e ativos implantados, como acumular calor no período de inverno, obter energia limpa de painéis solares e com desenho arquitetônico formalizado para proporcionar uma ventilação cruzada no verão, se aproveitando ainda de um grande pátio interno iluminado com uma cobertura capaz de ser parcialmente aberta. Essa série de tecnologias aplicadas em conjunto dispensa ao edifício de aquecimento no inverno e refrigeração no verão, tornando-o símbolo de construção sustentável desde a sua concepção até a utilização por parte de seus moradores. (LACOL, 2023)



57. Pátio interno do edifício La Borda, essencial para as soluções passivas e para o desenvolvimento da formação comunitária (Lacol, s.d.)

Outro ponto chave do projeto está em uma execução extremamente eficiente, tanto nos seus custos, prazos e conteúdo programático. A estrutura do edificado, quase toda em madeira favorece uma implantação expressa e as habitações são concebidas a partir de um módulo básico (3,4 x 4,9 x 3) que juntos formam os espaços internos das 28 habitações, dispostas em três modelos diferentes: 45 m² formada por três módulos, 60 m² formada por quatro módulos e 75 m² formada por cinco módulos, centralizando e unificando o bloco de instalações sanitárias e cozinha, favorecendo assim uma possível mudança tipológica no futuro. Ainda pode ser destacado um planeamento meticuloso de espaços comunitários que abrigam as reais necessidades discutidas com os futuros moradores ao longo de quase dois anos de idealização do projeto. Nesse panorama estão inclusos o primeiro piso com espaços multifuncionais, lavanderia, uma cobertura acessível, um terraço verde, um espaço para bicicletas e polivalente e uma cozinha-refeitório comunitária, catalisando assim a dinâmica social do grupo e criando espaços capazes de criar vínculos entre os moradores. (Montaner & Muxi, 2021, pp. 248-249)

É imprescindível estabelecer exemplos no contexto de soluções viáveis para serem seguidas na promoção das habitações sociais, como é o caso do edifício La Borda, e entender que o processo de criação de novos fogos de maneira eficiente passa por diversas fases projetuais, desde a escolha da materialidade, técnica construtiva, execução sustentável, planeamento programático, conexão e transição entre o espaço público e privado e gestão posterior do edificado, tendo essas projeções e escolhas fundamentadas pela participação moradores e usuários na fase projetual e posterior. Todas essas questões devem estar alinhadas com as necessidades impostas no momento atual e se embasando de todas as tecnologias dispostas no presente. Dessa forma, somente com a soma de abordagens eficazes em todas as fases e escalas do projeto será possível estabelecer um novo padrão qualitativo ideal buscado para o parque habitacional português.

4.5 A importância da estética na habitação social

Gerar novas promoções qualitativas de habitações sociais que não sejam vistas como inferiores do ponto de vista estético é um passo para dissolver o estigma social relacionado a este tipo de solução. Mesmo que haja uma subjetividade atrelada ao que é considerado belo, há também um estereótipo que perdura na sociedade portuguesa associado a aparência de um edifício de habitação de custos controlados, não só por um padrão de intervenção marcado por uma uniformização estética, geralmente em volumes massivos, em grande altura³⁵ e na periferia, como também pela frequente e nítida falta de manutenção desse edificado. (Ferreira A. F., 1994) A má conservação das frentes, dos espaços comuns e dos interiores dos edifícios de habitação social são gatilhos para uma redução da autoestima de moradores, que se sentem excluídos de políticas que os valorizem como indivíduos e, por consequência, a parte da estrutura comunitária em que estão inseridos. Portanto, para sustentar uma elevação no senso de pertencimento desses indivíduos acolhidos e uma formação sólida da coesão social, a preservação contínua e duradoura do espaço e a resolução de patologias deverá ser tópico de maior atenção da gestão habitacional durante os próximos anos. (Tabbal, 2011) (Augusto, 2000)

Um desafio sempre associado as promoções de habitação social é justamente a reação adversa do seu perímetro e do consciente urbano coletivo quanto a sua implantação. O estereótipo atrelado a esse tipo de intervenção, associado graças a políticas públicas passadas ineficazes e por bairros sociais promovidos carregados de questões que transbordavam a problemática habitacional, ainda está vivo no imaginário popular e é preciso buscar formas de superá-lo. Sob o

³⁵ O desagrado com esse tipo de intervenção pode ser percebido através de encontros passados sobre habitação social: “a pressão da necessidade de habitação e a falta de terrenos já aqui invocada estão a fazer com que não seja possível alojarmos com as características ideais de habitação. Nós temos que alojar em altura em Loures. [...] E não como as famílias estão a querer. Isto leva-nos a que nós temos de compensar os desajustamentos entre as características da habitação e as expectativas das famílias com um acompanhamento completo.” (Encontro sobre Habitação na Área Metropolitana de Lisboa, 1995, p. 59)

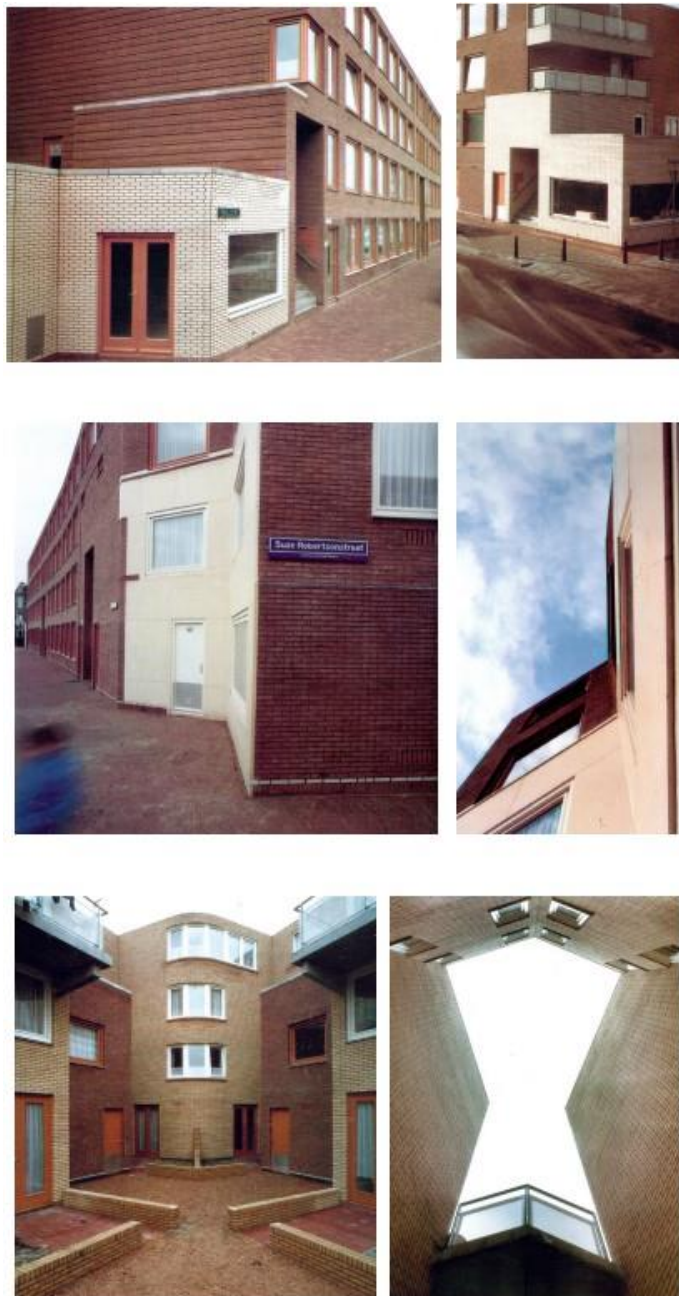
contexto geográfico³⁶, há uma associação constante de zonas com a sua segurança pública, ou seja, em bairros sociais marcados por questões de violência e criminalidade, mesmo que haja uma grande requalificação e transformação, será mais desafiador entrelaçar a sua dinâmica com a envolvente, cruzando a utilização de seu programa com o entorno. Como possível solução, implantar tais edifícios também em meio a tecidos urbanos já dinamizados e movimentados, não somente nas fronteiras urbanas e em zonas desconectadas, é um caminho viável para que a cidade adote o edifício como parte ativa de seu sistema pulsante e uma extensão de sua vivacidade. (Borges, 2017)

Do ponto de vista da estética das escolhas projetuais atribuídas a habitação social, há uma grande potencialidade de transformação da questão. Recorrer a uma mudança de escala, de técnicas construtivas e de materialidades, que ainda não estão associadas a promoções de habitações de custos controlados, poderá tornar-se um grande trunfo para subverter a opinião pública frente a promoção desses edifícios, além de incentivar uma manutenção mais intensa por parte do poder público. Aliar as escolhas durante o planejamento de tais habitações a uma inserção de métodos práticos sustentáveis e económicos é outro caminho interessante para fomentar uma cultura arquitetónica habitacional no setor público alvo de admiração pela população, ao invés do atual receio e repulsa. Fora essa questão da subversão estética, é preciso ter uma atenção redobrada no que tange a continuidade com a paisagem envolvente, do ponto de vista estético e volumétrico, para além do já citado fomento de espaços compartilhados, esses bem desenhados e com atrativos equipamentos urbanos, dos espaços verdes que funcionem como chamariz para a ocupação urbana. A nova conceção das habitações sociais pode surgir como ponto de aproximação da boa arquitetura com aqueles que mais a necessitam de sua interferência. É importante democratizar seu acesso assim como é importante desconstruir uma percepção errônea de que o arquiteto e seu trabalho está a serviço somente de uma parcela privilegiada da sociedade. (Reis & Lay, 2003)

Gerar uma nova cultura arquitetónica em Portugal ao redor das habitações sociais é crucial, criando uma estética própria que se equilibre entre a inovação e o resgate da arquitetura tradicional. Para que se chegue em um denominador comum, é fundamental projetar com uma participação ativa dos moradores e com respeito ao caráter local e suas características próprias. O papel de conciliador do arquiteto entre os diversos indivíduos interessados, os moradores, o interesse político e as suas ideias próprias é o que vai ditar esse equilíbrio e ao mesmo tempo inserir uma identidade singular no projeto. O arquiteto Álvaro Siza é um bom exemplo que exemplifica o tal equilíbrio pretendido e a excecionalidade no ato de projetar. Ao analisarmos o projeto do bairro de Schilderswijk em Haia, Holanda, vemos o arquiteto extremamente respeitoso quanto a preservação da estética local, aos interesses dos moradores e ao mesmo tempo

³⁶ “Neste sentido, verifica-se que as cidades são demasiadamente elitistas, dado que os espaços que possuem empregos, serviços e comércio, escolas, cultura e diversões, apenas oferecem habitação a classes sociais economicamente mais altas, porque só esses têm capacidade de adquirir ou arrendar um alojamento em áreas valorizadas economicamente devido à sua localização e a tudo o que oferecem, enquanto as classes mais baixas terão de se localizar em áreas menos atrativas.” (Borges, 2017, p. 17)

impondo uma quebra da monotonia das fachadas através de elementos de exceção, sejam eles pórticos e esquinas, meticulosamente trabalhadas para gerar um momento de surpresa ao passar por elas. O fomento dos encontros, da socialização das esquinas, a materialização do comum incomum e a articulação conjunta com os moradores torna o projeto passível de interesse público ao mesmo tempo que há uma instantânea articulação com o edificado envolvente. (Miranda, 2017)

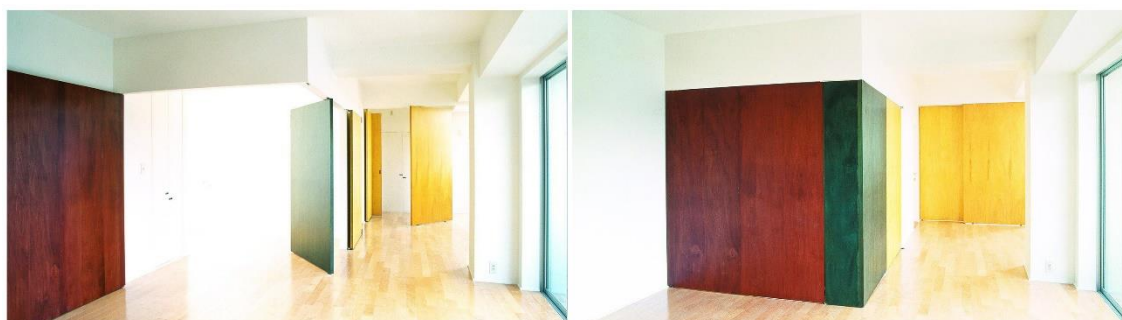


58. Momentos singulares marcados no projeto do bairro de Schilderswijk em Haia, de Álvaro Siza Vieira. Os encontros de percursos e quebras de monotonia nas fachadas geram inesperados espaços convidativos a socialização. (Architecti n.º 3, 1989)

4.6 Desenvolvendo uma relação proveitosa no interior das habitações sociais

Na busca de projetar um bom espaço interno de habitações multifamiliares e em conseguir se aproximar do uso pleno do edificado e uma melhoria na qualidade de vida dos moradores, o tema da flexibilidade deverá ser o cerne central na conceção de novos fogos ao mercado habitacional. É preciso que haja uma previsão de usos dos ambientes e da relação entre espaço e utilizador de forma ajustada ao momento contemporâneo em que o produto final esteja inserido. A flexibilidade, todavia, garante uma ampliação do ciclo de vida daquele espaço e uma disposição que consiga suportar as diversas estruturas familiares, conseguindo se adaptar a mudança na dinâmica do cotidiano que permeia a evolução da tecnologia e das demandas dos moradores. Encontrar essa flexibilidade projetual passa, necessariamente por cinco pontos distintos: desmembramento, junção, adaptabilidade, flexibilidade organizacional e ampliabilidade. (Brandão, 2002)

Sobre os tópicos relacionados a modelos de associação, nomeadamente o desmembramento, onde se transforma uma moradia em duas ou mais, e a junção, que transforma duas ou mais moradias em uma, é interessante preparar, quando não todos os fogos, a sua maioria para que se obtenha um caminho que convirja na diversidade tipológica. Dessa forma, espaços poderiam multiplicar ou diminuir seu espaço para abrigar famílias com números distintos de pessoas, às vezes até a mesma família em épocas diferentes, devido as diferentes circunstâncias e fases embutidas na dinâmica familiar. A adaptabilidade permite ao morador a possibilidade de intervir diretamente no interior de sua habitação de forma simples e prática, utilizando divisórias e painéis removíveis, além de proporcionar uma fácil mudança de função de um mesmo comodo para o momento diurno e noturno do espaço. Sobre o quesito da flexibilidade de organização dos ambientes, é fundamental posicionar estrategicamente as áreas molhadas e áreas técnicas, concentrando as instalações para que, as diferentes configurações e novas formas de uso floresçam a partir de espaços polivalentes, neutros e adaptáveis. A respeito da ampliabilidade, esta podendo ser exógena (externa) ou endógena (interna), diz respeito a ampliação da área útil de uma habitação, podendo impactar nos limites do perímetro pré-definido da edificação e se adequar a legislação inserida. (Iglesias, et al., 2023)



59. O conceito de adaptabilidade exemplificado dentro de uma habitação. As paredes móveis permitem uma configuração diferente de acordo com cada vivência familiar. (Steve Holl , 1991)

Mesmo que algumas destas opções projetuais favoreçam o alargamento de opções e tamanhos de habitações, é preciso oferecer, desde a conceção, uma boa diversidade tipológica. Trazer essa característica ao projeto é intimamente ligada a uma pluralização da habitação multifamiliar e de seus respetivos moradores, melhorando a qualidade da comunidade e diversificando os espaços de convivência. Outro método que favorece a evolução do espaço e uma constância qualitativa do projeto com o passar do tempo é a implantação de um cômodo autónomo, que favorece uma possível mudança tipológica futura e que pode se comunicar diretamente com espaços de circulação externo a habitação inserida, podendo se tornar independente. Por fim, propor fachadas flexíveis e que contribuam para a mudança de configuração interna e a modulação e padronização de dimensões atuam como aliados na perseverança de um modelo habitacional perante o passar do tempo. (Jorge, 2012)

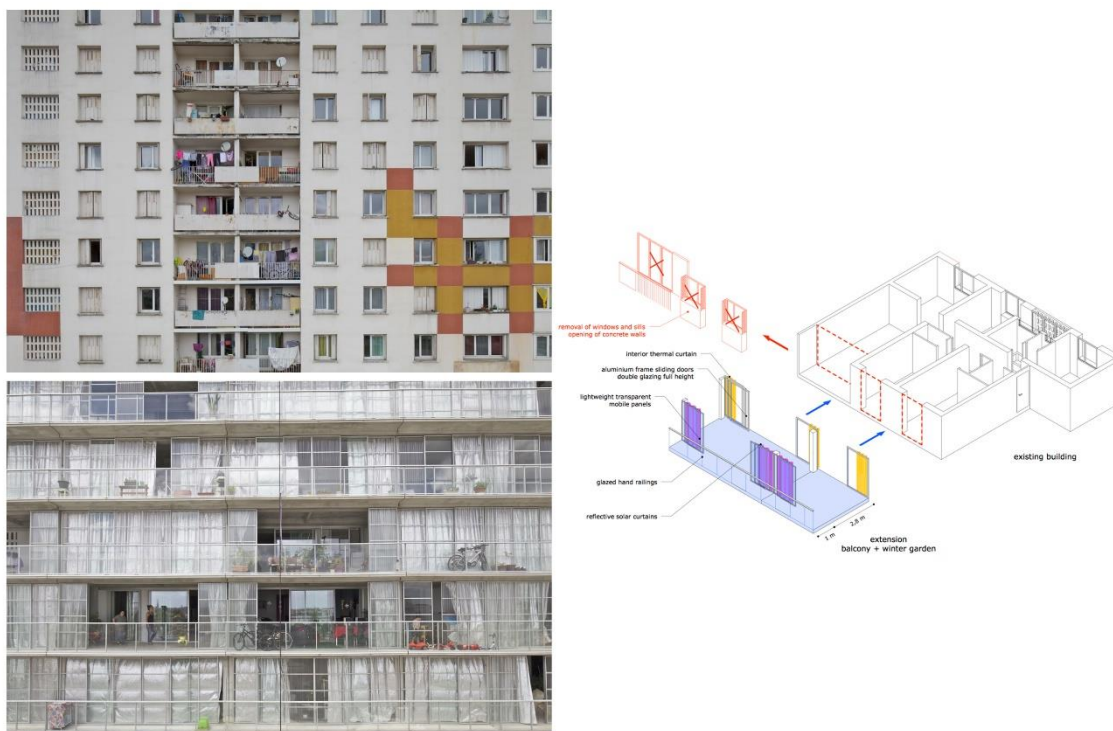
Todas as medidas citadas, sendo elas voltadas para o interior das habitações, para um todo do edificado ou para a sua relação com a envolvente urbana influenciam drasticamente para a manutenção de uma comunidade saudável e dinâmica. Os espaços devem ser pensados nas suas mais diversas escalas e como um sistema colaborativo, onde cada espaço imaginado é articulado e interferente na dinâmica do espaço vizinho. Com isso, se torna inviável uma reprogramação do contexto geral do parque edificado, no qual precisará de foco em ações pontuais antes de uma revisão generalista e que demandaria um prazo muito alargado, incompatível com a necessidade de elevação quantitativa e qualitativa do setor de habitação social. As intervenções futuras no edificado devem tentar extrair ao máximo o potencial metamórfico dos espaços com ações ágeis, assertivas e de curta duração em prol de uma mudança progressiva na qualidade de vida experienciada no edificado já existente. (Iglesias, et al., 2023)

4.7 Utilizando como referência o projeto de habitação social “Transformação de 530 unidades habitacionais”

Ações de intervenção no parque habitacional existente são viáveis, úteis e devem ser consideradas como resposta para a problemática qualitativa a curto e médio prazo em Portugal. Ao adentrar no panorama referencial da questão, é interessante analisar o projeto de requalificação de 530 habitações do conjunto “Cité Grand du Parc”, construído nos anos 60 e localizado em Bordéus, França. O edificado, antes fadado a uma iminente demolição se transformou completamente após uma série de melhorias de requalificação internas promovidas pelo escritório Lacaton & Vassal, que conseguiu colmatar diversas problemáticas habitacionais encontradas de forma subtil, económica e eficiente, sem impactar em um aumento no valor dos arrendamentos e contribuindo com a preservação da memória coletiva do respetivo espaço de habitação multifamiliar. (Lacaton & Vassal, 2023)

O projeto triunfa ao oferecer uma solução e baixo impacto e de grandes resultados, criando um sistema singular de varandas na fachada, através de uma estrutura autoportante que, conectada com a estrutura já existente do edifício, aumenta expressivamente o tamanho das habitações, promove um conforto térmico no interior do edificado e oferece aos moradores um ambiente extra, capaz de se moldar de acordo com sua vivência e preferência. A execução do

projeto é também um elemento a ser destacado por conta da sua rapidez. Em uma média de dois dias de obras para cada habitação, foi possível implantar a nova estrutura de amplas varandas, abrir largos vãos na fachada antiga que as conectassem a implantação e instalar as caixilharias de correr e acabamentos, tendo todo esse processo sido realizado sem a necessidade de desocupação do fogo pela família. Como resultado, foi obtido espaços com grande iluminação natural em que suas partes atuam juntas como um novo sistema bioclimático, preservando o calor no inverno e arrefecendo o interior dos apartamentos no verão. A ação de intervenção exemplifica que uma solução de relativo baixo-custo é capaz de intervir positivamente no edificado e, quando bem executada e idealizada ouvindo as reais necessidades da comunidade, poderá gerar espaços úteis e criativos, fomentando a ocupação ativa por parte dos moradores. Além da nova fachada translúcida inserida, o projeto também contou com a criação de novas habitações na cobertura, uma série de melhorias nas casas de banho e cozinhas e a implantação de novos elevadores que beneficiaram a circulação vertical, tópico de grande insatisfação dos moradores. (Nihao Films, 2019)



60. Antes e depois da transformação. As varandas implantadas trouxeram uma nova dinâmica para o interior das habitações e para a estética da fachada. (Lacaton & Vassal, 2017)

Embora agir em favor da promoção de novos fogos seja necessário, a elaboração de planos qualitativos para o parque existente também deverá ser uma realidade a ser incentivada nos próximos anos, tanto no seu interior quanto em seu exterior, principalmente no que tange edifícios antigos, defasados e com grande concentração populacional. Para isso, é fundamental a investigação profunda do patrimônio habitacional público e privado existente em Portugal, catalogando junto aos moradores as principais problemáticas a serem colmatadas, buscando

parcerias em prol do financiamento e execução das intervenções e buscando soluções de baixo impacto que sejam capazes de responder as necessidades enfrentadas na contemporaneidade.

4.8 A questão social das habitações sociais

O passado de implantação das habitações sociais passa por uma recorrente provocação do distanciamento geográfico comunitário da parcela mais pobre da população, alojados em tais espaços, e uma notável marginalização da pobreza, distinguindo-os como um grupo homogêneo a ser evitado e criando estrutura favorecedora para a formação de guetos residenciais. Essa problemática se volta em torno da formação de “ilhas urbanas”, espaços onde não há transversalidade urbana e viária de pessoas que não são moradores, nem usuários do bairro, isolando assim tais zonas do seu entorno. De modo a reverter o panorama descrito, é preciso também lidar com a memória coletiva da população a fim de trazer novas implantações de habitações sociais interligadas ao seu entorno, resgatando zonas desagregadas da dinâmica social e promovendo uma melhor relação de macro escala entre a promoção e o tecido urbano em que a mesma está inserida. (Jacobs, 2000) (Schapira, 2000)

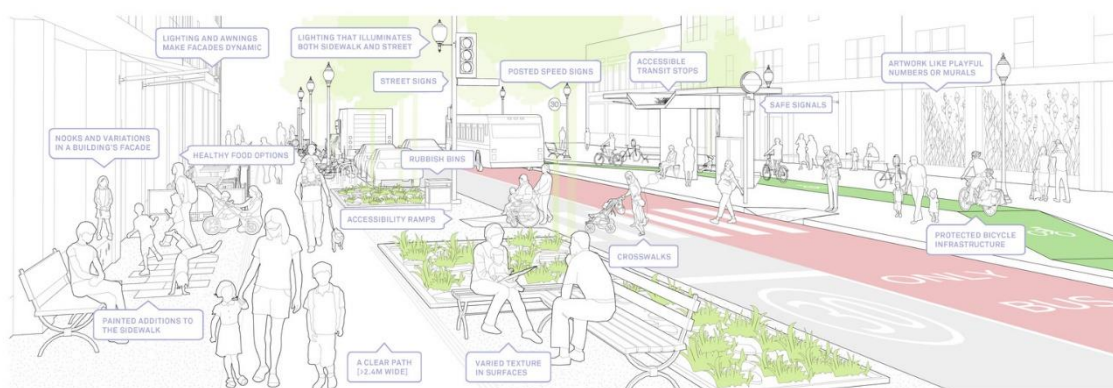
Aprofundando na análise sociológica das famílias já realojadas e adaptadas em edifícios de habitações de baixo custo, ainda existe uma grande dificuldade de inserção e integração social, por conta da exclusão espacial gerada pelo método de remoção e planeamento de edifícios de habitações a custos controlados, os quais em sua maioria, como mencionado, foram concebidos geograficamente isolados dos grandes centros urbanos, favorecendo uma perpetuação da segregação espacial e deslegitimação social. Essa política segregatória se espalhou de forma pungente na sociedade contemporânea portuguesa, como foi respaldada nessa investigação, durante análise do contexto histórico das habitações sociais. Como consequência, de forma preocupante é gerado um reflexo no senso crítico dessa própria parcela mais pobre da sociedade, que se sente muitas vezes a parte da dinâmica social imbuída nas cidades e se vê imersa em um ciclo vicioso de exclusão, violência e invalidação de seus valores ideológicos. Por mais que a família tenha o apreço por sua habitação, há, por diversas vezes, uma reprovação própria individual da conduta social do grupo no qual a sociedade atribui tal indivíduo. Cria-se, portanto, uma engrenagem de absorção do estigma social por parte dos moradores e uma convivência estatal de manutenção da memória coletiva contemplada por pré-conceitos inertes a uma mudança. (Villaça, 2001) (Castells, 2014) (Machado A. B., 2019)

Os espaços de habitação coletiva precisam, desde a sua conceção, desenvolver conflitos ligados as diversas escalas de implantação, de relacionamentos e de convivência. A começar pela macroescala, as questões estão imersas entre a relação entre o conjunto de indivíduos ocupantes do edifício habitacional com o resto do perímetro urbano envolvente, sociedade e comunidade urbana. Nesse caso, muitos dos problemas estão atrelados ao aspeto socioeconómico fruto da segregação de classes, a resistência de uma má recordação da memória coletiva associada ao lugar do edifício e a uma desconexão na relação com seu entorno, de natureza accidental ou propositada. Na perspectiva que permeia as relações entre as famílias nos espaços comuns, as problemáticas têm uma natureza atrelada a falta de privacidade e ao choque cultural as diferentes dinâmicas familiares, geralmente passível de ser colmatada com uma melhora no diálogo entre os moradores

e uma compreensão de lado a lado favorecida quando a estrutura comunitária é fortificada. No panorama da microescala projetual, diversos problemas qualitativos que podem surgir no interior das habitações e, influenciados por uma desarmonia arquitetônica, culminam em conflitos entre o indivíduo e o seu próprio agregado familiar, seja essa questão surgindo a partir da natureza tipológica, da falta de privacidade, do conforto térmico ou acústico. Antever as relações conflituosas dos espaços de habitação a custos controlados torna-se ainda mais complexo, visto que muitas vezes é preciso lidar com tal relação intensificada posteriormente por elementos agravantes relacionados a instabilidade financeira, social, familiar, e questões recorrentes de saúde e segurança pública. Nessa equação, é comum também falta de uma estrutura básica arquitetônica que promova o bem-estar de um indivíduo e de sua relação com a vizinhança, que somada a um processo de implantação, realojamento e ocupação abrupto e descompensado, fragiliza ainda mais a relação entre morador e espaço construído. (Araujo & Villa, 2020)

4.8.1 A integração da habitação social com a sua envolvente

A incitação a uma dinâmica social e espacial movimentada no piso térreo, a articulação bem definida entre a rua e os espaços semipúblicos e privados dos edifícios e a permeabilidade de trajetos a pé são algumas das definições projetuais que se mostram definidoras de promoções habitacionais de interesse social prósperas e duradouras. Segundo Jane Jacobs³⁷ (2000, p. 35), para uma cidade saudável e segura, é fundamental o fomento de uma movimentação pedonal constante nas ruas, os chamados “olhos da rua”, que funcionam como uma espécie de fiscalização social e inibe atos de violência, o que corrobora a importância em aproximar o conceito também para a promoção de volumes públicos residenciais. O incentivo a uma forte ocupação requerida dos espaços compartilhados das habitações sociais pode ter origem desde uma elaboração de atividades rotineiras capazes de conectar as diversas partes envolvidas, uma rede aproximada e compacta de comércio e serviços variados e um planejamento de espaços e equipamentos urbanos que absorvam as reais necessidades dos moradores e atraiam a utilização dos mesmos, como por



³⁷ Jane Jacobs (1916-2006), ativista e escritora, foi figura essencial para a evolução do planejamento urbano. Favorável ao fomento da diversidade de usos da cidade, da complexidade da vivência urbana e da importância de espaços comuns que promovam os encontros, expressou em seus textos fortes críticas quanto a renovação urbana do período pós-guerra. (Martin, 2006)

exemplo quadras polidesportivas, mobiliários urbanos, academias voltadas a terceira idade e parques infantis. (Jacobs, 2000)

Os espaços de transição entre o público e o privado necessitam de um desenho cristalino em sua idealização, livres de barreiras físicas e visuais para que possam realizar a distribuição de percursos de maneira efetiva. É imprescindível a definição de uma hierarquia clarificada e de distinção entre os espaços público, semipúblico e privado, com as responsabilidades de gestão do espaço atribuídas diretamente aos responsáveis. Dessa forma é possível tornar o percurso de transição mais evidente entre as zonas, evitando assim a formação de espaços desconectados que podem ser inadequadamente apropriados e que favorecem o clima de insegurança. Implementar tais características no piso térreo, aliadas a um controle regrado da escala humana em seus acessos, volumes e com foco primário na experiência pedonal em sua amplitude se condiciona como um caminho viável para a obtenção de um ambiente comum dinâmico, seguro e saudável. (Silva T. M., 2019)

Quanto a permeabilidade citada, esta é caracterizada não apenas no contexto físico, oferecendo múltiplos caminhos entranhados ao programa, mas também visual, que se relaciona com a capacidade mútua de ver e ser visto, tanto por quem está na rua como quem está no interior da edificação. Dessa forma, muros, janelas, cercas, portas, conexões para espaços comuns e o paisagismo são fundamentais para a transparência e para as interações sociais, que por sua vez tem influência direta na atratividade dos espaços comuns e na sensação de segurança suscitada, proporcional a tal permeabilidade visual. Quanto mais cantos e zonas escondidas aos olhos da rua, maior a tendência de ocorrências relativas a perturbação e criminalidade. (Ewing & Handy, 2009)

Ainda dentro dos temas de hierarquia e transição dos espaços, de fomento a permanência de moradores nas áreas comuns e da integração com o tecido urbano, o parque residencial a custos controlados Monte Espinho, implantado em Matosinhos, é um bom exemplo de projeto que conseguiu ter êxito na execução e concretização desses objetivos. Sob a coordenação da arquiteta Paula Petiz, o projeto municipal de implantação de 108 fogos tem mérito por conseguir fragmentar um edifício multifamiliar em diversos pequenos edifícios, enquanto garante uma unificação entre comunidade através de espaços compartilhados, sejam eles praças públicas no “miolo” dos quarteirões ou quintais privativos que conectam visualmente com espaços compartilhados e trazem uma maior convivência entre os vizinhos. A fragmentação citada atua como fator fundamental no aspeto de permeabilidade de acesso aos espaços e também ajuda a reduzir o volume final obtido, se ajustando de maneira convincente a escala humana e aos percursos pedonais pretendidos. As formas de acesso aos fogos contribuem para o fomento da capilaridade desejada, pois se dividem em escadas que dão acesso a varadas, implantadas nas vielas pedonais em meio aos volumes tetrafamiliares, gerando uma dinâmica que garante a intensa movimentação nesses espaços e uma continuidade com a envolvente, formada basicamente por habitações unifamiliares. O exemplo de Monte Espinho prova que uma boa execução do desenho urbano na conceção do projeto traz uma vivacidade prática a promoção. É essencial pensar nos espaços comuns, de acesso e transição para o meio urbano como uma

extensão do espaço privado, e para conseguir uma implantação mais espontânea e orgânica desses espaços é preciso abusar de artifícios ligados ao desenho urbano para que eles, somados intervenções em outros âmbitos, possam formar um elemento urbano que regenere uma região e uma comunidade. (Coelho & Coelho, 2009, p. 270)



62. Conjunto em Monte Espinho, Leça da Palmeira. A arquiteta Paula Petiz executa de forma louvável em seu projeto a preservação da escala humana, dos percursos pedonais, da permeabilidade física e visual e da formação comunitária. (A Caixa Negra, 2020)

4.8.2 Abordagens eficientes no fomento de espaços públicos no planeamento da habitação social

O papel do arquiteto na busca por promover a melhora da qualidade habitacional de interesse social não deverá passar somente pela tarefa de execução e escolha da técnica construtiva empregada, onde é indiscutível a importância de um estudo detalhado fim de gerar novas abordagens energeticamente e financeiramente económicas na execução para incitar um impacto positivo no parque existente e nas novas promoções. A formalização de uma relação nutritiva entre a moradia, a comunidade e a cidade passa por uma revisão da abordagem atual, pautado por questões relativas a uma dinâmica de reestruturação social e económica. Emerge um

questionamento profundo sobre como a arquitetura e urbanismo atual³⁸ das cidades se colocam, muitas vezes, como um obstáculo na fluidez dessa relação, em que há cada vez mais *enclaves fortificados*³⁹ e espaços públicos preteridos por espaços privados, reflexo de uma sociedade cada vez mais segregada, insegura e individual. (Harvey, 2014)

Há uma extrema necessidade do resgate de espaços públicos e da sustentabilidade urbana, de promover uma ocupação pública unificada que estimule a socialização e fortaleça os laços comunitários. A evolução exponencial tecnológica, o excesso de informação e a insegurança são fatores determinantes para a segregação espacial e uma menor convivência do meio coletivo, movimento ligado diretamente a uma piora da qualidade de vida da população, principalmente para as crianças, grupo etário naturalmente mais frágil e dependente. Como exemplificação desse movimento, temos por exemplo um aumento em índices infantis como de sobrepeso, sedentarismo e na piora do desenvolvimento de habilidades sociais, conectadas a uma falta de autonomia e uma restrição de vivências espaciais provenientes de uma rotina baseada no enclausuramento. Na implantação de novos espaços públicos que favoreçam a ocupação urbana, o grupo infantojuvenil em seu fragmento vulnerabilizado e mais pobre, deverá ser tratado como prioridade, já que é nítida a necessidade de integrar o desenho urbano e arquitetônico como aliado daqueles que estão propensos ao estigma social, falta de recursos materiais, desigualdades e marginalização (Carvalho M. J., 2010) (Neto, 2020).

Ainda olhando sob a ótica de um urbanismo que atue para favorecer grupos vulneráveis, é importante também se ater a um olhar crítico visando o bem-estar população mais velha do país, parcela que incorpora os indivíduos com idade superior aos 65 anos, crescente no contexto português e que hoje representa cerca de 23,4% do total populacional. (INE, 2022, p. 19) Elevar a qualidade de vida durante o envelhecimento e aumentar a expectativa de vida é um desafio que cada vez mais permeia o planeamento urbano, questão essa ainda extremamente atrelada a fatores ligados a estrutura familiar, gênero, escolaridade e classe social. Para isso, é fundamental viabilizar formas de favorecer o senso de acessibilidade, segurança e autonomia para incorporar os idosos a socialização no meio urbano, utilizando como aliados a mobilidade suave, a

³⁸ “A cidade tradicional foi morta pelo desenvolvimento capitalista descontrolado, vitimada por sua interminável necessidade de dispor da acumulação desenfreada de capital capaz de financiar a expansão interminável e desordenada do crescimento urbano, sejam quais forem suas consequências sociais, ambientais ou políticas.” (Harvey, 2014, p. 20)

³⁹ Enclaves fortificados, propriedades privadas para uso coletivo, são espaços segregados e protegidos por elementos de separação, materiais e imateriais, os quais produzem uma dinâmica de conexão totalmente controlada com a envolvente, demarcando os locais de entrada e saída e estimulando ações acusativas que corroboram à discriminação e rejeição contra a camada social mais fragilizada. O enclave fortificado, podendo ser representado na figura de um centro comercial ou condomínio de casas, assume então a postura de hierarquização de classes e de defesa contra indivíduos considerados ameaçadores as relações de poder impostas, totalmente a parte de sua envolvente. (Goulart & Bento, 2011, p. 183) (Caldeira, 2000, p. 258)

preservação de áreas verdes e, principalmente, a solidificação de um programa ativo que abrace a pirâmide etária em sua plenitude. (Carmo, 2019)

Aproximando o tema dos espaços públicos para o panorama habitacional, um caminho possível para ampliar a oferta de bons espaços comuns no perímetro urbano é utilizar justamente os novos projetos de habitação como agentes promotores e fornecedores de equipamentos urbanos e comunitários. No âmbito das habitações a custos acessíveis, a responsabilidade de tais espaços torna-se ainda maior, já que um dos contributos diretos de suporte para a população mais pobre e carente de uma estrutura urbana. Nessa vertente, tais espaços categorizam-se por evidenciar uma maior responsabilidade do desenho urbano em abrandar a incidência de perturbações ligadas a violência, marginalização e criminalidade. A melhora no planeamento dos espaços comuns, porém, não deve se resumir apenas as novas implantações de habitações sociais. Há uma profunda necessidade de requalificação dos espaços públicos instalados em meio ao edificado social existente e, incorporar um programa prolongado que realmente ocupe o território de maneira ativa e traga novos usos surge como fator emergencial para a elevação do sentimento de pertencimento comunitário e de segurança desses bairros. (Jesus & Denaldi, 2018) (Vasconcellos, Monjardim, & Saloto, 2019)



63. Quadra polidesportiva no Bairro social Padre Cruz. Os equipamentos urbanos disponibilizados próximos a habitações são figuras principais no chamariz da população para a ocupação urbana. (Do mal o menos, 2024)

Uma amostra da importância desse tipo de intervenção no edificado é notória no programa Bairros Saudáveis de 2020, que teve atuação não só no aspeto urbanístico como também nos eixos ambiental, económico, de saúde pública e social, tratando não só na melhoria do território com agindo efetivamente nas condições de vida dos moradores. Todavia, a

dificuldade não é somente perceptível na concretização de tais ações propostas a tais espaços, evidenciando uma dificuldade de gestão do edificado e de suas áreas comuns no momento posterior a implementação de melhorias, principalmente àquelas que estão vinculadas a gestão pública. De forma a criar uma competência adequada a essa gestão, um caminho viável é adotar as tecnologias de informação, de redes sociais e de internet como aliadas para promover uma comunicação potente e expressa entre os moradores e o promotor do espaço, assim como possíveis questões que surjam vinculadas a utilização dos espaços comuns. (Ramires, 2022) (Costa & Mattedi, 2021)

É evidente que o estímulo na inserção de mais espaços compartilhados seja extremamente necessário para modificar a dinâmica urbana atual marcada por uma vivência privada e segregadora. Entretanto, a implantação desses espaços deverá acompanhar o espírito de convivência da região. Arquitetos e urbanistas devem planejar tais espaços acompanhados de um planejamento urbano real, livre de utopias e induções aos usuários a se relacionarem com o espaço de uma maneira pragmática e previamente contagiada por supostas regras. Para isso, o planejamento urbano de espaços compartilhados eficientes deve propor primeiramente uma flexibilidade de ideias, com cada inserção meticulosamente programada, mas que deixe uma margem de adaptação para o uso posterior produzido no cotidiano. Cabe mencionar o grande valor intrínseco em utilizar a assistência opinativa dos moradores e principais afetados pelas ações propostas para atender especificamente as necessidades daquele grupo e zona, com um modelo que permeia um programa sólido, com mobiliário urbano adequado, com conexões e acessibilidades bem executadas com a estrutura de comércio e serviços para que se possa chegar a uma dinâmica social saudável e particular do espaço que está em pauta, criando um espaço único, peculiar, atrativo e vivaz. (Jacobs, 2000)

De forma a criar um senso de comunidade que prioriza a sustentação de um grupo saudável e participativo na mesma medida em que preserva o senso individualista, também necessário ao desenvolvimento familiar, o planejamento acurado de espaços compartilhados se torna ponto de viragem para o amadurecimento da relação entre moradores e uma construção da vivência específica de seu espaço. Contando com a participação dos respectivos ocupantes da promoção na elaboração de tais espaços comuns, o cooperativismo triunfa na questão por conseguir prever, na maior parte das vezes, de forma acertada na projeção de uso e necessidades do grupo utilizador do ambiente proposto, além de provocar uma autogestão eficiente. (Bordenave, 2023) Mesmo que ocorra uma rotatividade de moradores, bem como o perfil do grupo esteja em plena metamorfose, é plenamente viável a elaboração de espaços abertos que possam abarcar funções distintas e um programa extenso que se alinhe com os diversos perfis e faixas-etárias sensibilizadas pelo mesmo, tornando-se uma tarefa projetual extremamente saudável para o desenvolvimento qualitativo do grupo e do espaço público compartilhado. (Barbosa & Silva, 2005)

4.9 Notas Conclusivas sobre as abordagens práticas eficientes na habitação de interesse social

Uma ponderação acerca dos caminhos viáveis para promover uma mudança positiva do setor de habitação social passa, necessariamente, por uma investigação completa das dinâmicas sociais apresentadas e vivenciadas em meio aos aglomerados em que as mesmas estão inseridas. As diversas implicações e consequências interligadas a política habitacional, emergidas na estrutura urbana contemporânea, ajudam a dimensionar o tamanho da sua importância, sendo tais políticas aplicadas no passado e no presente e que geram, em muitos casos, resultados ineficientes que contribuem para a avaria do elevador social. Como resposta a falha da gestão pública habitacional, há uma perpetuação do estigma atrelado ao setor de custos controlados, a qual torna-se um grande obstáculo a ser superado no presente panorama que também é marcado pela remontagem da estrutura comunitária, esta fragilizada pelo ritmo de vida individual da contemporaneidade e pelos eventos recentes de escala global, incluindo os impactos da COVID-19 e a consequente crise econômica resultante da pandemia. Dessa forma, o mercado habitacional necessita de uma profunda revisão em todas as suas fases, com prioridade total as promoções destinadas a classe mais pobre, chegando posteriormente a classe média e também inserindo nesse balanço os impactos dos efeitos provocados das habitações mais ricas nas cidades, exemplificando as mesmas como parte provocante da gentrificação, das barreiras e das segregações espaciais testemunhadas nos tecidos urbanos.

Para que se possa elevar o padrão qualitativo das promoções habitacionais de custos controlados é fundamental, portanto, trazer novos ingredientes que promovam uma nova imagem do setor. O ponto crucial na escala urbana é, quando possível, vincular as habitações sociais como resposta para o resgate das zonas desconectadas da cidade, associando a sua vivacidade a novas zonas de comércio e serviço e pleiteando uma miscigenação de usos. Contudo, com o objetivo de evitar a continuidade de uma separação espacial entre classes, trazer novas intervenções de HCC em meio a zonas já dinamizadas é outra saída que, se bem executada e com o acréscimo de novos equipamentos urbanos, pode gerar resultados em menor prazo e maior aceitação pela coletividade. Em termos relativos ao desenho urbano, a boa execução projetual das abordagens se vincula com uma “simplicidade” implícita, isto é, projetar visando o fomento de uma intensa movimentação pedonal, com um atento controle de escala, promovendo percursos bem definidos, com amplitude visual, com espaços de permanência, áreas verdes e com hierarquia dos espaços públicos, semipúblicos e privados.

Em relação ao programa das habitações sociais, este tem grande peso quando idealizado a partir de uma participação ativa dos moradores, pois tende a responder com maior precisão as demandas impostas, podendo ser entendido como parte catalisadora da atividade comunitária e do sentimento de pertencimento, facilitando a gestão posterior do projeto. Ainda assim, é importante na conceção projetual preservar um lastro de imprevisibilidade, que será preenchido a partir da utilização gerada por parte dos usuários. As abordagens eficientes, portanto, passam por um predomínio na flexibilidade e adaptabilidade dos espaços, tanto no exterior quanto no interior das habitações.

Quanto a imposição de novas técnicas construtivas e materialidade, embora haja a real necessidade de enquadrar a responsabilidade sustentável energética requerida para a construção civil nos próximos anos, ainda necessitará de um longo trajeto de reestruturação do mercado, dos insumos e da mão-de-obra. É preciso readequar todas as partes interessadas, desde as exigências legislativas, passando pelo corpo especializado e chegando até o cliente final, para que se consiga disseminar novas tecnologias projetuais e na execução, se beneficiando de possíveis incentivos governamentais para acelerar esse processo de implantação. Ainda que tais tecnologias sejam passíveis de uma fértil aplicação, esta ainda esbarra em questões relativas a uma desconfiança por se opor a métodos tradicionais e a problemas de natureza legislativa, burocrática e preço. Mesmo que a presente dissertação apresente abordagens eficientes nas diversas fases encontradas na concepção de uma habitação social, as saídas supracitadas não são as únicas corretas ou rapidamente passíveis de aplicação, com viabilidade a ser determinada a partir de um estudo de aplicabilidade na prática para entender quais são as hipóteses que, no momento, poderão ser introduzidas no contexto de problemática habitacional contemporânea e contribuir para a luta habitacional de maneira pungente.

5 Projeto de Habitação a custos controlados no Fundão

5.1 Enquadramento geral do concelho e de sua gestão habitacional

Como referido no ponto 3. 2. entre 2011 e 2021 se acelerou o movimento de litoralização populacional, com ganhos notórios principalmente no distrito de Lisboa e na região do Algarve, responsável pelo maior aumento de população nesse período. Os dados ainda corroboram com a concentração demográfica, atestando que 20% da população ocupa os sete municípios mais populosos, com outros 20% vivendo em uma área equivalente a 65% da área do país. (INE, 2022, p. 14), como o caso do Fundão.

Parte do distrito de Castelo Branco e localizado entre a Serra da Gardunha e a Serra da Estrela, Fundão é um município que possui cerca de 26 mil habitantes ocupando os seus 700km², sendo 9 mil residentes na zona urbana (INE, 2022). Com uma atividade comercial baseada na agricultura, inclusive com histórica tradição na colheita de cerejas e azeitonas, e também abrigando três parques industriais⁴⁰, o município sofre com o encolhimento de sua população, chegando a ter mais de 30% de Idosos com 65 anos ou mais. (INE, 2022) Buscando atrair novos residentes e diversificar seu mote de produção, o concelho segue o mote de “Cidade de Acolhimento” e busca tornar-se um polo de tecnologia e inovação investindo em infraestrutura na área, como o Centro de Acolhimento de Empresas Tecnológicas dedicado a abrigar start-ups, gerando assim mais de 450 postos de trabalho. (Lusa, 2022)

5.2 Gestão habitacional do concelho do Fundão

Investigar como se organiza a estrutura de gestão habitacional do município do Fundão é essencial para contextualizar as condições burocráticas na qual o projeto abordado nessa dissertação se impõe. Através de entrevista realizada com a arquiteta Ana Cunha, responsável pelo cargo de dirigente da Divisão de Ordenamento Planeamento e Qualidade de vida no Município do Fundão (DOPQV), foi possível entender os trâmites relacionados as HCC e aos programas atrelados a e elas, dentre eles o 1.º direito e a BNAUT.

A formalização da divisão do desenvolvimento e ordenamento do território (DIVDOT) em 2006 foi o ponto de partida para desenvolver-se a nova e atual estrutura, que beneficiou da chegada de novos técnicos e suas respectivas competências, aumentando o alcance de intervenção face à demanda proposta. Surge então em 2011 a referida DOPQV, constituída por um corpo técnico complexo e amplo, escalado com arquitetos, paisagistas, engenheiro civil, engenheiro ambiental, sociólogo, geógrafos e membro orçamentário. A necessidade imposta a divisão encontra-se justamente na execução de projetos de diversas naturezas – edifícios habitacionais, equipamentos urbanos, espaços públicos, infraestruturas com foco na reabilitação, além de

⁴⁰ Parque Industrial Silvaes, Parque Industrial Gardunha Sul e Parque Industrial do Fundão

fornecer apoio a outras candidaturas externas de terceiros atreladas à câmara municipal. Em cumprimento as exigências necessárias à participação do município ao programa do 1.º Direito, fez-se necessário a elaboração da Estratégia Local de Habitação (ELH) do Fundão, constituída em 2021 junto à SPI – Sociedade Portuguesa de Inovação, para adaptar-se as necessidades encontradas nos termos contemporâneos. Vale mencionar a conceção da carta municipal de habitação (CMH), com maior amplitude de atuação, teve contributo direto da ELH, esta com o texto legal prevendo a criação posterior da CMH e favorecendo assim uma relação de cooperação entre os dois documentos.

Adentrando acerca da intervenção prática, há de forma primária uma identificação das candidaturas do 1.º Direito através do Gabinete de ação social do município, este ligado a divisão da cultura e integração, que realiza o trabalho de acompanhamento das famílias vulneráveis e fornece a informação relativa a demanda para o DOPQV, com tal estratégia estipulada na ELH. Os espaços de intervenção a serem explorados pela execução dos projetos também são responsabilidade de tal divisão, que cataloga edifícios devolutos localizados principalmente no tecido urbano que possuem potencial de serem reabilitados a fim de abrigar a intervenção dos projetos supracitados. A câmara municipal, a partir desse estudo fica a cargo de realizar a negociação de compra para, posteriormente, ceder tais imóveis para a divisão. É importante citar uma recorrente sobrecarga na demanda imposta a DOPQV, que mesmo com uma equipa altamente qualificada ainda não possui recursos humanos suficientes para responder sozinha aos prazos e solicitações determinadas, a qual acaba por ter de repassar alguns dos projetos para terceiros, como é o caso do projeto discorrido nesta investigação.

5.3 Cooperação BNAUT_5

“(…) O Departamento de Engenharia Civil e Arquitectura da Universidade da Beira Interior (UBI), a Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto (FAUP) e a Câmara Municipal do Fundão, assinaram um acordo interinstitucional no âmbito do BNAUT – Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário, inserido no Programa de Recuperação e Resiliência (PRR). Esta cooperação interinstitucional permitirá o apoio especializado UBI-FAUP na execução de candidaturas BNAUT, que implicam conhecimentos específicos e uma metodologia que permita por um lado, assegurar a qualidade da intervenção como um todo e, por outro lado, o cumprimento da calendarização prevista, exigindo tanto um conhecimento pormenorizado dos processos de instrução e execução de candidaturas semelhantes, como das necessidades específicas dos futuros utilizadores BNAUT. As três instituições representadas por Maria Neto (UBI), Aitor Varea Oro (FAUP) e Ana Cunha (CMF), integrando alunos finalistas, asseguram esta cooperação com o duplo intuito de providenciar uma resposta eficaz e de qualidade, aos futuros agregados que beneficiarão do BNAUT. Esta cooperação contribuirá ainda para a produção de conhecimento útil capaz de facilitar e qualificar a execução futura de políticas públicas de habitação, com especial enfoque para o alojamento de comunidades refugiadas, requerentes de asilo e migrantes. (...)” (excerto do acordo de cooperação UBI-FAUP-CMF assinado em novembro de 2023)

Através do acordo de cooperação supracitado, foi possível a quatro estudantes finalistas, integrar a equipa a operar no terreno. Sendo a equipa da UBI liderada por Maria Neto, orientadora desta tese, foi possível realizar um exercício de extensão universitária - estabelecendo uma ponte entre o ensino e a sociedade civil - integrando este trabalho de colaboração como estudo de caso na presente dissertação. Esta experiência revela-se uma oportunidade única para tentar perceber na prática de que forma o quadro teórico nos informa, apontando os maiores desafios e oportunidades.

5.3.1. Estrutura da Equipa

Principais intervenientes:

Câmara Municipal do Fundão (CMF)

Ponto focal: Ana Cunha (Arq. Chefe de Divisão DivDot), Victor Antunes (Engenheiro, DivDot), Filipa Batista (Coordenadora, Centro para as Migrações), Elsa Pombo (Gabinete de Assistência Social)

Procedimentos a assegurar:

- a. Viabilidade e enquadramento urbanístico
- b. Acesso aos imóveis
- c. Acesso aos beneficiários (comunidade de requerentes de asilo, destituídos e/ou refugiados e comunidade cigana via centro para as migrações, com gestão a cargo de uma equipa multidisciplinar do Gabinete para a Inclusão e Diversidade Cultural (GID)
- d. Concurso público para empreitada

Universidade da Beira Interior (UBI)

Ponto focal: Maria Neto (docente/investigadora)

Outros membros da equipa: Jorge Marum (docente), Rogério Galante (docente), Gabriel Carvalho (aluno finalista), Joel Aguiar (aluno finalista), Breno Cássio (aluno finalista) e Catarina Gago (aluno finalista)

Procedimentos a assegurar:

- a. Colaboração na definição da metodologia;
- b. Organização e implementação das Oficinas Colaborativas (OColab), reuniões de Comunidade de Prática (CoP) e de Grupos de Trabalho (GT);
- c. Levantamento fotográfico;
- d. Levantamento geométrico;
- e. Coordenação do projeto base e projetos de execução (Arquitetura)
- f. Apoio na componente de divulgação;
- g. Apoio na elaboração da publicação em co-autoria;

Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto (FAUP)

Ponto focal: Aitor Varea Oro (investigador/docente)

Outros membros: Cynthia Machado (investigadora), Bruna Silva (aluna finalista)

Procedimentos a assegurar:

- a. Colaboração na definição da metodologia;
- b. Apoio na implementação das OColab, reuniões de CoP e de GT;
- c. Apoio técnico na elaboração dos projetos base e projetos de execução (Arquitetura);
- d. Apoio na componente de divulgação (site, notícias);
- e. Apoio na elaboração da publicação em co-autoria;

5.3.2 Enquadramento das ações programadas

As ações previstas a implementar entre o período de novembro de 2023 e março de 2024 foram organizadas em torno de três domínios de intervenção: Reuniões de Grupo de Trabalho (GT), Oficinas Colaborativas (OColab) e reuniões da Comunidade de Prática (CoP).

O contato direto com a comunidade local, é facilitada pela implementação de oficinas colaborativas via centro para as migrações e gabinete de apoio social, permitindo maior proximidade e conhecimento das expectativas e necessidades dos futuros utilizadores da BNAUT. A implementação do plano de ação – dinâmica e flexível - permitirá identificar e incorporar alterações e ajustes mais adequados na situação da intervenção.

Implementando uma abordagem metodológica inovadora, a equipa no terreno almeja fomentar uma maior articulação e cooperação entre todos os intervenientes envolvidos, visando colaborar na implementação. O objetivo é otimizar a eficiência das diversas entidades que desempenham funções neste município, potencializando assim benefícios significativos.

Dentro destas ações, tivemos oportunidade de participar nas oficinas colaborativas que, através de grupos de foco, permitiram obter informação importante para informar o projeto tipológico. É sobre esses processos (ações) participativos que discorreremos em seguida.

5.3.3 Processos participativos (levantamento social)

Entender as diferentes formas da apropriação individual da habitação é essencial no papel do arquiteto, para que todo o programa e escolhas projetuais não se torne um retrato limitado diante da vivência pessoal da equipa profissional. Ocorre que casualmente o arquiteto, diante do objetivo de colmatar as necessidades de terceiros se apropria de uma visão extremamente particular, sem levar em consideração como tal espaço, moldado de forma singular irá se adaptar ao estilo de vida de terceiros.

De forma a criar um laço entre a equipa técnica e os futuros moradores, os processos participativos serão de grande valia para ambos os lados interessados, ainda mais em um contexto de intervenção de habitação a custos controlados. Nesse tipo de intervenção os clientes (futuros moradores) tem uma trajetória de vida dificultosa em que predomina, na maior parte dos casos, uma recorrente falta de auxílio estatal e uma dificuldade de se embutir em uma favorável dinâmica social. Como mencionado durante a investigação, o abandono social e as mazelas que acompanham a pobreza são fatores que levam o indivíduo a se sentir deslocado de qualquer

valorização. Dessa forma, além dos processos participativos atenuarem essa percepção, dando voz a aqueles que raramente são ouvidos, cria-se uma conexão de confiança entre o interventor e o parcela-alvo da intervenção. Olhando de forma associada a equipa técnica, há uma oportunidade de acesso a verdadeira arquitetura do cotidiano, as necessidades e panorama reais que estão inclusos a vivência contemporânea e o conhecimento das diferentes configurações familiares, com tal simples conversa capaz de orientar caminhos sólidos de intervenção, desde a criação do programa, do dimensionamento e escolha de interação entre os ambientes, dos acessos, escolha de materialidades, dentre outras decisões que irão contribuir para a formação de uma comunidade vivaz.

Trazendo o tema da arquitetura participativa para o projeto referido, amplifica-se a necessidade por investigar as particularidades dos futuros moradores por conta das diferentes origens atreladas ao grupo atingido. Como o projeto se instaura nos termos do BNAUT, com uma grande parcela de imigrantes e refugiados e em uma cidade de acolhimento estrangeiro, o que se verificou nas sessões realizadas foi uma ampla gama de origens culturais, acompanhadas de diferentes visões de enxergar e se relacionar com a habitação. Nesse caso, as conversas foram conduzidas em inglês, idioma nos quais a maioria dos entrevistados foram capazes não só de responder à entrevista - com blocos temáticos que abordavam desde o contexto do alojamento no país de origem, à chegada e estadia em Portugal, o espaço atual de alojamento, a interação com a comunidade local, as deslocações e avaliação global - com o que valorizam e necessitam, como também dar informações adicionais de cunho pessoal, relativas a relação pessoal entre o espaço, entre os membros do núcleo familiar, entre os vizinhos e entre a comunidade.

O que se evidenciou durante o processo foi de uma participação maior entre as mulheres nas sessões realizadas, o que traz a reflexão dos estereótipos de gênero que infelizmente conseguem romper barreiras culturais e se instalar em um contexto global. Apesar de uma recente melhora no que tange a liberdade feminina, ainda há uma grande resistência a mudança da estrutura patriarcal, com o papel da mulher, na maioria dos casos testemunhados se restringindo ao ambiente interno da casa, com clara função de criação dos filhos e zelo pela preservação do ambiente familiar. Contudo, como as atividades do cotidiano caseiro são realizadas quase que em totalidade pelo gênero feminino, as conversas geraram um aprofundado conhecimento da casa e vivência no panorama anterior a imigração para Portugal. Os processos demonstram-se extremamente proveitosos para tal grupo pelo fato das mulheres presentes poderem se conectar entre elas mesmas, acabando por gerar conversas paralelas ao inquérito em uma rara oportunidade de coletividade feminina sem a presença masculina, a qual geralmente acaba por dificultar a espontaneidade testemunhada nos encontros.

Em relação as nacionalidades, houve um contato especificamente com indivíduos oriundos da Índia, Paquistão, Afeganistão, Geórgia e Ucrânia. Com um perfil de moradores totalmente distinto, é importante oferecer na conceção do projeto uma base que acomode as mais diversas relações com as tarefas do cotidiano, a ser interessante considerar propor um interior simples e adaptável, disposto a lidar com conversões de ambientes e oferecer amplitude programática. Quanto ao programa compartilhado entre as habitações, embora inserir possibilidades de atividades conjuntas contribua para uma relação próxima entre os vizinhos

moradores do edifício, é importante deixar nos espaços e no programa uma propositada lacuna, a ser preenchida de acordo com a evolução da dinâmica e das relações interpessoais dos moradores. Ou seja, simplificar a proposição para que ela se particularize ao longo de sua utilidade, sobrando um lastro para o descobrimento do usuário do espaço.

Em suma, os processos participativos foram muito benéficos para o desenvolvimento do programa e do projeto, sendo com as opiniões exercendo peso e ponderadas nas diversas escolhas projetuais. Apesar do projeto ter caráter de habitação temporária, o sucesso da sua evolução dependerá do senso de pertencimento dos moradores enquanto parte daquela comunidade em que está inserido e com a sua satisfação com a habitação enquanto indivíduo, para que, com o passar dos anos e a mudança de moradores ocorrer, haja uma rápida adaptação a interação já estabelecida.



64. Fotografias realizadas durante os processos participativos. O entendimento da cultura arquitetônica alheia se faz extremamente necessário para a formalização de fogos para um grupo tão diverso e globalizado. (Autor, 2023)

Entrevista para estudo piloto
 (In)formar a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário
 Maria Neto, cooperação interinstitucional UBI-FAUP-CMF
 Fundão, cidade de acolhimento
 Em parceria com o Centro de Migrações do Fundão

2023

Esta entrevista permitirá recolher informação importante sobre a perspectiva dos utilizadores ou futuros utilizadores BNAUT, avaliando estes espaços com base nas suas principais necessidades e problemas. Através da relação com o habitar no país de origem e o país de chegada, pretendemos criar padrões tipológicos que informem o acto de projectar. Com isso, pretendemos contribuir para o estudo, desenvolvimento e aprimoramento da resposta de concessão de asilo na sua forma física – habitação – e consequentemente a vida dos refugiados e requerentes de asilo em Portugal.

(Por favor, escreva com LETRAS MAIÚSCULAS)
DETALHES DO INQUIRIDO

Idade	Género	F	M
Nacionalidade	País de origem		
Estatuto	País de residência		
Idioma	Crise associada à fuga (i.e. conflito, perseguição, desastre natural)		
Composição actual do agregado familiar			

1. CONTEXTO (Habitação no país de origem)

1.1. No seu país de origem, morava num ambiente urbano rural

1.2. Morava numa casa isolada ou apartamento? com a sua família ou várias famílias?

1.3. Pode descrever a casa onde vivia? (acompanhar com o desenho da casa em planta)

___ quartos	___ sala	___ jardim
___ I.S.	___ cozinha	___ casa dos animais

1.4. O que mais gostava dessa casa?

1.5. Em que local da casa passava mais tempo? Pode descrever um dia em sua casa?

1.6. No caso de ter espaço exterior, como usava esse espaço? horta jardim guardar animais

Imaginário associada à habitação no país de origem

1.7. Se pudesse escolher onde morar no seu país de origem, morava na mesma casa? (em caso negativo, perguntar qual seria) Sim Não

2. CHEGADA E ESTADIA EM PORTUGAL

2.1. Qual foi a sua primeira experiência de alojamento em Portugal? Onde ficou alojado?

<input type="radio"/> Alojamento colectivo	<input type="radio"/> Alojamento individual	<input type="radio"/> Alojamento de amigos/familiares	<input type="radio"/> Outro
--	---	---	-----------------------------

2.2. Em quantos alojamentos já esteve até ao momento?

2.3. Está já num alojamento permanente? Sim Não

2.4. Sentiu alguma dificuldade ou desafio na adaptação às casas em Portugal? Se sim, qual?

2.5. Sentiu que a casa o ajudou a integrar no Fundão?

65. Entrevista proposta pelo projeto para registar os processos participativos. (frente) (BNAUT_5, 2023)

Entrevista para estudo piloto
(In)formar a Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário
Maria Neto, cooperação interinstitucional UBI-FAUP-CMF
Fundão, cidade de acolhimento
Em parceria com o Centro de Migrações do Fundão

2023

3. ESPAÇO ACTUAL DE ALOJAMENTO

3.1. Pode descrever o espaço onde reside actualmente?
(acompanhar com desenho da casa em planta)

3.2. Com quantas pessoas partilha a casa? São família?

3.3. Como é o seu dia a dia nesta nova casa?

3.3. Há algum aspecto desse espaço que gostaria de mudar? Se sim, quais e porquê?

3.4. Que coisas, espaços ou mobiliário sente mais falta?

Imaginário associada à habitação no país de chegada

3.3. Se pudesse escolher onde morar em Portugal, morava na mesma casa? e na mesma cidade?
(Que espaços considera imprescindíveis para ter uma vida boa?)

4. INTERACÇÃO COM A COMUNIDADE LOCAL

4.1. Como é a sua relação com a vizinhança? Partilha alguma área comum? Qual?

4.2. Partilha alguma actividade com os seus vizinhos? Como sente a relação de vizinhança actual com a que tinha no país de origem?

4.3. Sente-se integrado na comunidade local?

4.4. Existem elementos da comunidade, ou ambiente onde vive, que lhe fazem lembrar de casa ou que sente falta?

5. DESLOCAÇÕES

5.1. Usa transportes públicos para se deslocar? Ou consegue fazer tudo o que necessita a pé?

6. AVALIAÇÃO GLOBAL

6.1. Como considera o acolhimento em Portugal? O que alteraria no processo de acesso ao alojamento em Portugal que viveu?

6.2. O que acha que as autoridades portuguesas poderiam fazer para apoiar a integração e o retorno a uma vida normal?

6.3. Pode dizer qualquer coisa sobre si?

DATA _____ ASSINATURA _____

Este estudo-piloto é confidencial. No entanto, pedimos gentilmente que a assinie para validar o estudo.
Agradecemos pela sua cooperação!

5.2.4 Levantamento espacial: fotográfico e geométrico

Uma das primeiras atuações da equipa de trabalho foi a concretização do levantamento arquitetónico, se apoiando em medições e desenhos in loco, posteriormente repassadas para o computador, e em fotos, responsáveis por identificar patologias e respetivas particularidades construtivas do conjunto. Desde a primeira visita ao local para a fase do levantamento testemunhou-se alguns obstáculos intrínsecos aos edifícios, sendo o principal deles a dificuldade em realizar as medições em todos os ambientes, dado o mal estado de conservação da maioria dos interiores, o que prejudicou a formalização dos desenhos técnicos base. Para além da condição dos edifícios, nota-se uma construção por fases e uma desintegração do conjunto, com eixos estruturais, cotas de soleira, materialidades e percursos distintos e variados.

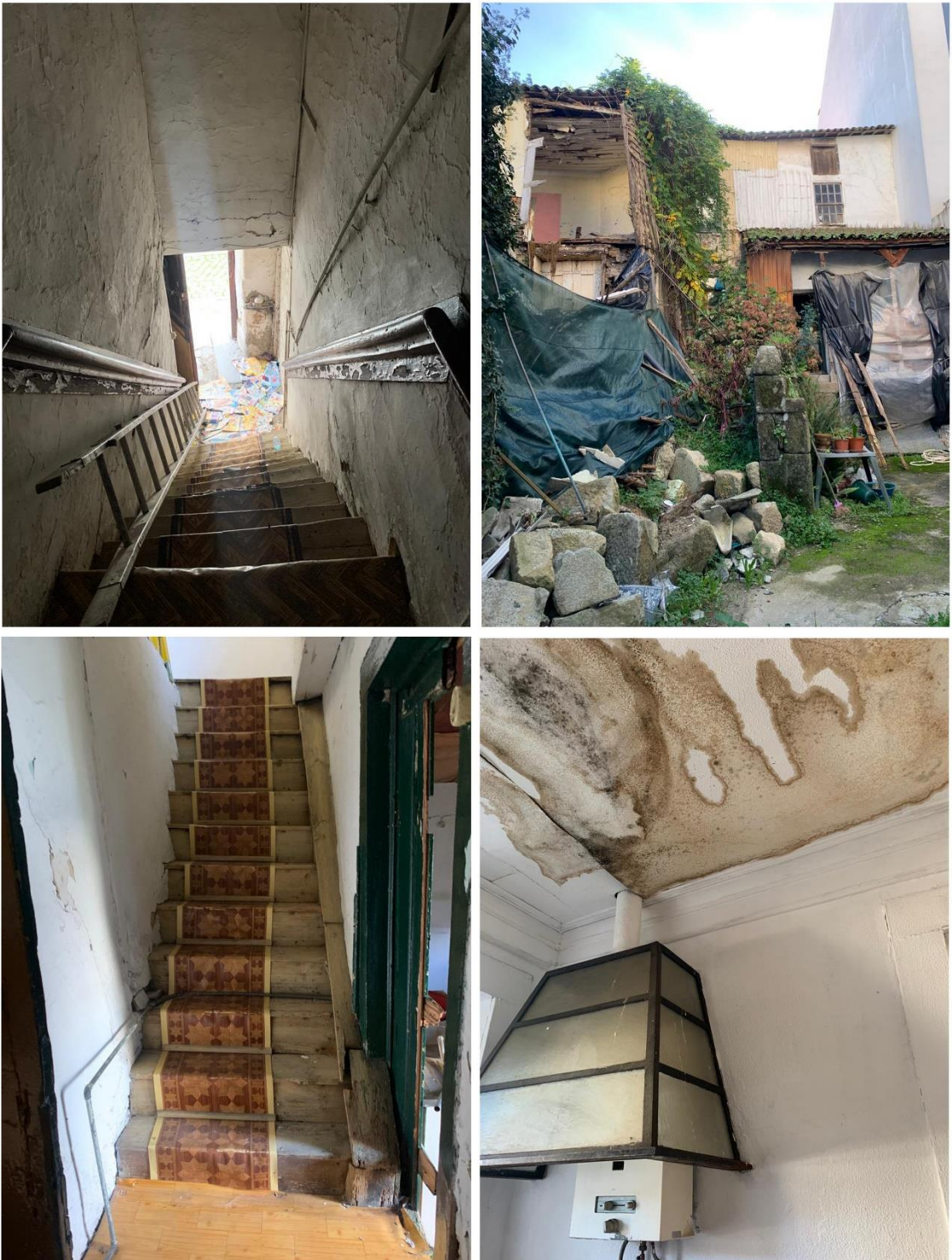
Ao longo de várias visitas da equipa ao sítio de intervenção, se fez possível conectar todos os ambientes inseridos no conjunto e completar os desenhos técnicos necessários para a intervenção, o que proporcionou idealizar as primeiras propostas de organização espacial, programa, percursos e a própria reabilitação em si, levando em consideração os graves danos observados na estrutura do “miolo” do conjunto, nas fachadas, nos acessos, nas caixilharias, e em áreas com estágio avançado de degradação.



67. Fotografias do estado das fachadas pré-intervenção do projeto (Autor,2023)



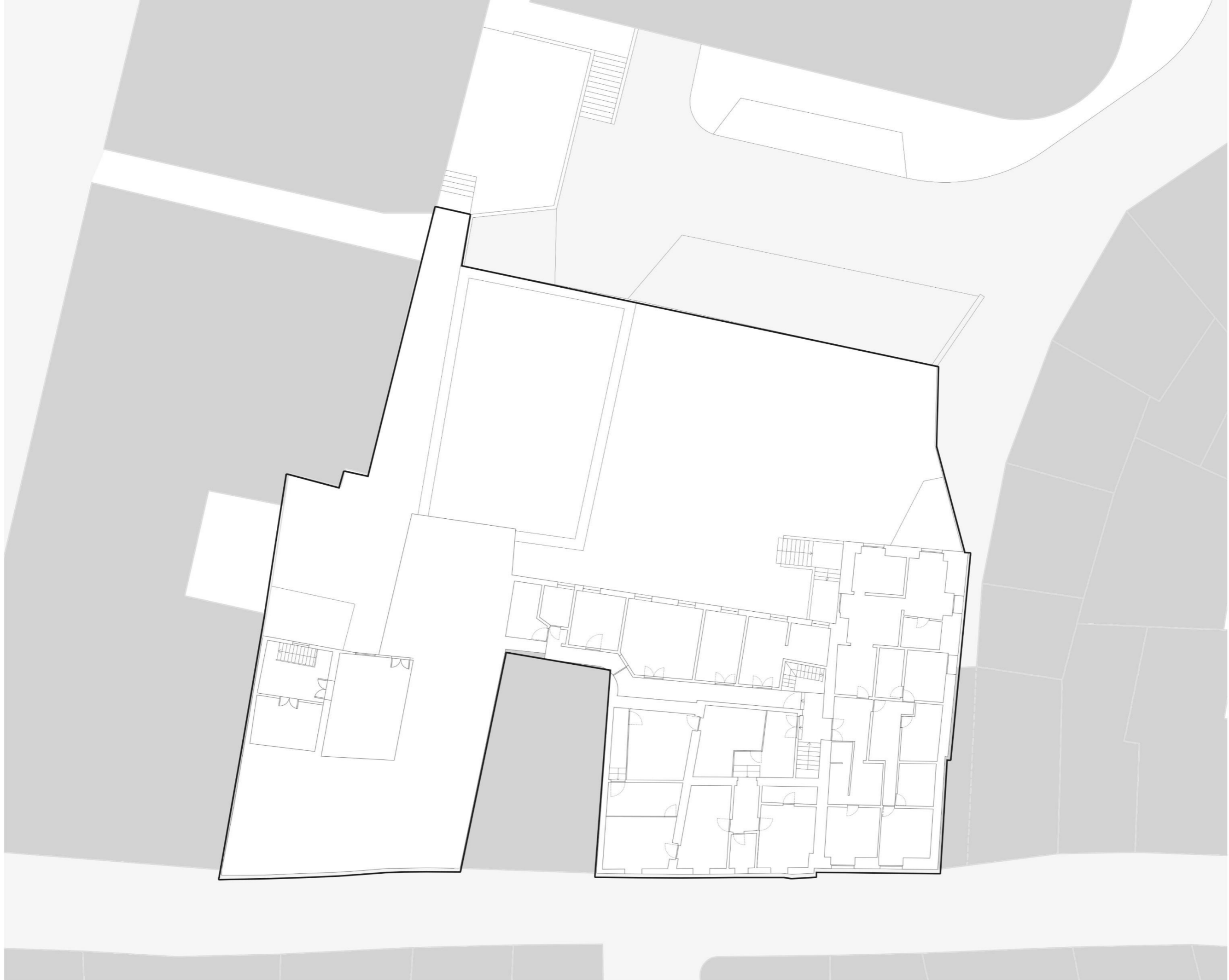
68. Fotografias pré-intervenção de um dos ambientes interiores e das fachadas sul e norte do projeto, respetivamente. (Autor, 2023)



69. Fotografias que evidenciam algumas das patologias interiores e exteriores do edifício. (Autor, 2023)









70. Fotografia aérea da área de intervenção. (BNAUT_5, 2023)

5.2.5 Projeto de reabilitação

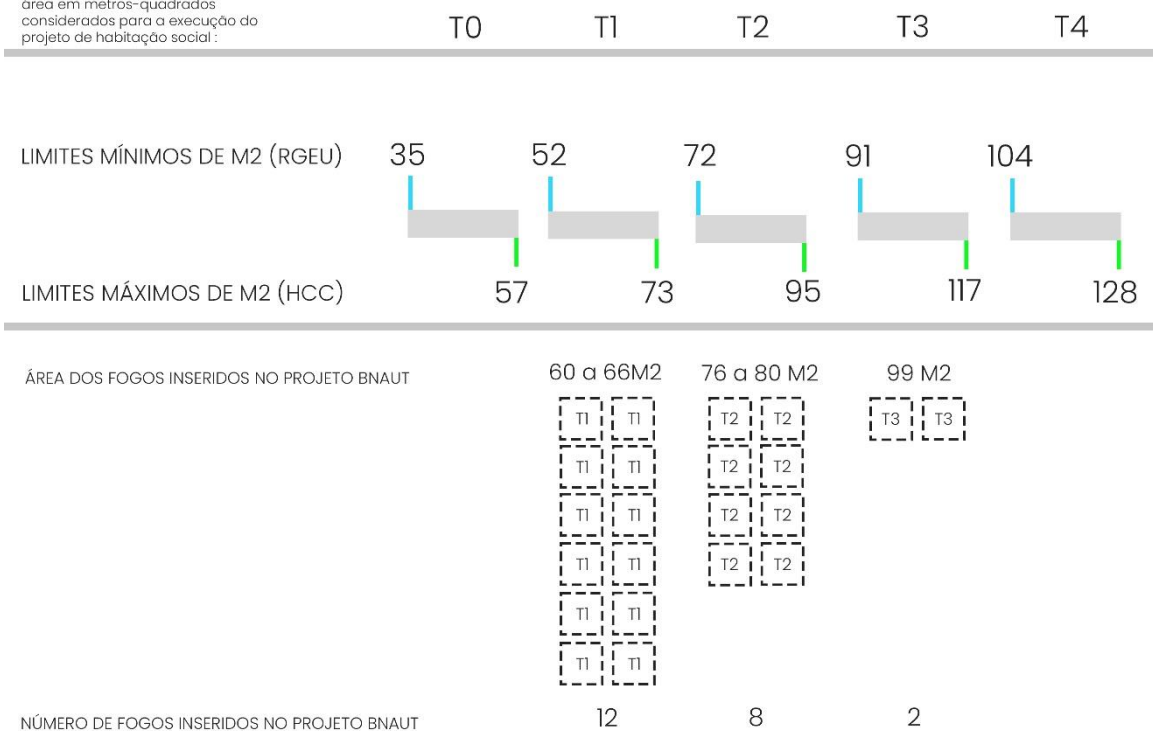
Como mencionado acima, o estado de degradação de parte da estrutura do conjunto de edifícios impediu que fosse realizado uma reabilitação completa, sendo considerado as questões relativas aos eixos construtivos e a má condição das lajes. Em relação ao programa já inserido no contexto atual pré-intervenção, há somente uma família que permanece no conjunto, ainda que o respetivo fogo esteja com diversos problemas de infiltração no forro do teto, humidade e isolamento térmico. O que ficou claro ao completar o levantamento foi que os fogos foram radicalmente adaptados, com diversas paredes divisórias adicionadas no interior, escadas de acesso e portas que não coincidem com os percursos de acesso e diversas outras particularidades realizadas separadamente para responder as necessidades e configurações familiares que um dia habitaram o conjunto.

O edifício localizado ao lado da Travessa do Passadiço, onde se encontra uma pastelaria em ativa, dentre todos do conjunto, foi o estava em melhores condições, em termos estruturais, de parede, laje e telhado. Dessa forma, é considerado uma preservação de sua estrutura, que conta no piso térreo e superior com um alto pé-direito, embora este último catalogado com muitas compartimentações e ambientes que não respondem a necessidades de percurso, iluminação e ventilação, optando no projeto por retirar todas as paredes divisórias de seu interior. A edificação a poente embora esteja em más condições em seu interior possui uma sólida parede em pedra, o que será essencial para abrigar o programa em seu espaço e assim “abraçar” o logradouro localizado a norte do edifício, que por sinal é entendido como um ambiente especial no programa, tendo potencial de ser mais que um mero elemento de transição para a malha urbana, dedicado para tornar-se um espaço compartilhado intenso dentro de seu perímetro e assim fortalecer os laços comunitários dos futuros moradores. Dessa forma, esses dois edifícios serão preservados, contudo, com diversas correções no interior, nas lajes e na erradicação das patologias estruturais. Os dois edifícios no “miolo” do conjunto tem destinação a uma completa reconstrução, utilizando suas linhas guias como base mas com uma estrutura e organização inédita, destinados a receberem não só a implantação dos novos fogos como a estrutura de comunicação vertical, caixa de escadas e corredores de circulação com as edificações reabilitadas mencionadas.

O programa traz em seu cerne a implantação de 22 fogos – 12 T1, 8 T2 e 2 T3, distribuídos pelos 3 pisos (r/c, 1.º piso e 2.º piso), além do referido logradouro e de uma sala multiuso conectada com o mesmo, com a adaptabilidade necessária para colmatar as mais diversas atividades e dinamizar o espaço compartilhado do térreo. A elaboração do programa levou em consideração as configurações familiares apresentadas durante os processos participativos, fazendo-se por necessária essa diferenciação entre as tipologias. Ao estudar as opções de percursos, entende-se nesse elemento um grande desafio a ser superado, por ter de integrar todo o conjunto, da nova estrutura para as reabilitações, ao mesmo tempo que é pretendido criar rotas mais rápidas e dinâmicas dos corredores, evitando ao máximo comprometer o espaço interior e as estratégias de ventilação e iluminação dos fogos, localizando em grande parte na fachada a norte e criando eixos visuais com o logradouro supracitado.

HABITAÇÃO SOCIAL

área em metros-quadrados considerados para a execução do projeto de habitação social:



71. Gráfico que exprime o programa do projeto, com uma necessidade de responder as exigências de área habitacional do RGEU (mínima) e do regulamento das HCC (máxima). As medidas anexadas estão relacionadas com a área bruta da habitação. (Autor, 2024)



PLANTA PISO 0 (r/c) - VERMELHOS E AMARELOS - ESCALA 1:200

MEDIDAS EM ÁREA BRUTA DA HABITAÇÃO



LEGENDA:

- CONSTRUIR
- DEMOLIR
- EXISTENTE



PLANTA PISO 1 - VERMELHOS E AMARELOS - ESCALA 1:200

MEDIDAS EM ÁREA BRUTA DA
HABITAÇÃO



LEGENDA:

- CONSTRUIR
- DEMOLIR
- EXISTENTE



PLANTA PISO 2 - VERMELHOS E AMARELOS - ESCALA 1:200

MEDIDAS EM ÁREA BRUTA DA HABITAÇÃO



- LEGENDA:
- CONSTRUIR
 - DEMOLIR
 - EXISTENTE

5.2.6 Análise crítica: desafios e oportunidades em contexto de reabilitação

No contexto projetual que se encontra essa intervenção, a reabilitação é um grande aliado para ajudar a promover fogos de habitação de custos controlados ao mesmo tempo em que se resgata zonas urbanas já degradadas e com uma dinâmica social carente de novos estímulos. A propósito, a implantação de habitações acessíveis na malha urbana, como referido anteriormente, é uma das grandes questões a serem enfrentadas em termos sociais, já que o setor conta com bastante desconfiança da população por conta das abordagens ineficientes praticadas no passado e do próprio preconceito enraizado nos termos gerais. A cultura projetual das HCC esteve, historicamente, atrelada a uma separação espacial com projetos de grande densidade e com pouca presença de gestão, o que acabou por incitar uma manutenção da segregação espacial. Dessa forma, é essencial resgatar espaços sem utilização, desde pequenos edifícios a conjuntos degradados, como parte da estratégia de implantação das habitações sociais, beneficiando os futuros moradores com o acesso facilitado a cidade e seus serviços e a cidade com uma reformulação de zonas urbanas arrefecidas e desconectadas do todo.

Outro ponto a ser ressaltado é a relação da cultura de reabilitação com as estratégias de sustentabilidade, economia verde e redução de resíduos na construção civil. Por conta de aproveitar a base de intervenção, tem-se a possibilidade de destinar recursos a setores que contribuirão com as estratégias sustentáveis no contexto pós-execução, seja na materialidade ou nos métodos passivos e ativos de economia energética.

O desafio da reabilitação, no entanto, é percebido com grande dimensão no contexto prático. Para já há grandes dificultadores em termos burocráticos e financeiros, tendo que obedecer a Legislação da Habitação a Custos Controlados, que para as necessidades embutidas no contexto contemporâneo se mostra ineficiente, com tetos máximos de ABC e, principalmente, compartimentações, que se demonstram incapazes de serem implantadas em diversos contextos de reabilitação, ainda mais no que tange as exigências financeiras. Se por um lado as NGPH vão de encontro a uma estratégia de reabilitação urbana, por outro lado o preço por m² contemplado para esse fim, não se coaduna com a realidade, compensando mais a construção nova que a reabilitação. Nos regulamentos atrelados as habitações sociais há uma restrição principalmente em termos orçamentários para a execução demandada nos projetos de reabilitação, a qual necessita corrigir questões imprevistas em tais textos, desde logo a sua relação com as questões da sustentabilidade e das exigências NZEB (Nearly Zero Energy Building) que há falta de parâmetros que os definam em articulação com o preço de construção, deixam um vazio operativo para a sua aplicação.

Outro ponto dificultoso em reabilitar no setor das HCC está na viabilidade de implantar extensos programas no espaço delimitado, prejudicado pela imensa demanda encontrada no contexto português. Mesmo quando o espaço condiz com a demanda habitacional do projeto, este requer uma grande ginástica espacial para oferecer boas condições arquitetónicas para a intervenção e para as habitações, por conta das limitações atreladas a conservação da unidade e do perímetro. Algumas das principais problemáticas estão ligadas a luminosidade das habitações,

ventilação cruzada, formalização de percursos que integrem o programa em sua totalidade, dentre outras questões vivenciadas em cada caso em sua especificidade.

Em suma, apesar das dificuldades a serem superadas no âmbito da reabilitação travarem o seu desenvolvimento dentro da cultura arquitetônica no panorama nacional atual, há grandes exemplos que demonstram as potencialidades em acreditar em seu fomento, ainda mais quando a temática é introduzida dentro do tema das habitações sociais. É preciso, contudo, estimular a revisão dos termos técnicos previstos para a proposta, atualizando textos legais que amarram todas as possibilidades e soluções que acompanham a sua imposição. Trazer uma legislação que atenda as necessidades percebidas no contexto prático é essencial para elevar a cultura da reabilitação dentro das habitações sociais a um novo patamar, assim como será vital o estímulo de novos técnicos especializados nesse tipo de contexto de ação a fim de aumentar os recursos humanos requeridos para o setor nos próximos anos.

6 Considerações Finais

Investigar o tema da habitação a custos controlados é extremamente desafiador no contexto contemporâneo, não somente pela complexidade de fatores interligados com o panorama mas também pelo protagonismo que a habitação tem perante o desenvolvimento das cidades e das integrações entre os indivíduos, sendo ela o ponto de partida para diversas questões de cariz urbano e arquitetônico. O estudo do tema deve, portanto, estar sempre acompanhado de uma análise do momento em que o mesmo está inserido, a fim de relacioná-lo com diferentes contextos e perspectivas vividas. Dessa forma, o estudo do recorte histórico mostrou-se um fator de desequilíbrio positivo para o estudo do panorama contemporâneo, assim como essas duas fases do estudo, somadas ainda ao estudo das novas práticas mostrou-se inspirador para a proposição da intervenção prática. A contribuição de cada capítulo da dissertação evidenciou que a unificação do material investigativo, em sua miscelânea de temas cruzados é fundamental para solidificar uma argumentação que esteja conectada com os diferentes pontos exigidos, dado a sua complexidade.

Entender a promoção das abordagens eficientes como um ponto de viragem para a arquitetura dos dias atuais e integrar o tema junto as habitações sociais, evidenciando as mesmas e exigindo sua aplicação integral em todas as fases projetuais é um dos grandes objetivos dessa investigação, que usa tais temas combinados como aliados para abrandar a crescente demanda habitacional testemunhada. Com esse alvo explícito, a dissertação propõe algumas abordagens práticas no capítulo teórico, levando em consideração o nível de amadurecimento de cada proposição e as impossibilidades de aplicá-las na íntegra, por diversos fatores dificultadores. As abordagens eficientes colocadas no texto são apenas parte de um grande conjunto de experiências que precisam de tempo e experimentação para que haja uma verdadeira incorporação do setor de forma pungente, sabendo ainda que as mesmas não se restringem aos exemplos mencionados e que são expansivas, gerando abordagens futuras evolutivas.

O capítulo do projeto prático BNAUT_5 tem grande efeito ao clarificar o momento presente de intervenção e trazer toda a teoria de eficiência imposta no capítulo anterior ao contexto de atuação real, acrescentando fatores decisivos vivenciados no projeto, tal como as altas demandas e os prazos curtos, as diversas fases adaptando-se as burocracias exigidas, os limites orçamentários a serem respeitados e a reabilitação condicionada as legislações do HCC (e RGEU, no que toca à grande segregação espacial), que por sua vez se mostraram com algumas barreiras para a imposição de tais práticas eficientes. A necessidade de responder a todos esses tópicos tornam o projeto desafiador em sua essência, mas com potencialidades singulares por suas diversas características. O BNAUT_5 é por si só um grande exemplo de prática eficiente de intervenção, trazendo para o contexto da vida real a *expertise* e amadurecimento teórico abordado nos termos acadêmicos, juntando-se a linha de frente na luta habitacional e aproximando docentes e estudantes a atuação profissional no setor, formando assim uma nova geração do corpo técnico atuante. O projeto projeta-se com eficiência desde sua estruturação, de cooperação entre

duas das grandes universidades de arquitetura do país (UBI e FAUP) com um concelho que incentiva a experimentação projetual nas habitações (o município do Fundão).

É de grande proveito mencionar que os prazos de entrega exigidos para esta dissertação impuseram um corte na evolução projetual, deixando a mesma restrita ao momento de formalização do programa base. Contudo, o desenvolvimento da conceção projetual irá continuar de forma posterior a investigação, trazendo ainda mais profundidade na aplicação das abordagens eficientes no contexto prático. Assim sendo, entende-se que a investigação conseguiu exemplificar as diversas vertentes relacionadas as HCC, do aspeto teórico ao prático, de forma ampla, trazendo uma visão clarificada das habitações sociais no contexto atual português e prospetando novas atuações para o futuro, no qual é objetivado salvaguardar a promoção da habitação para toda a população.

7 Bibliografia

- A Caixa Negra. (2020). *Bairro Monte de Espinho*. Obtido de A Caixa Negra: <https://www.acaixanegra.com/works/bairro-monte-de-espinho/>
- A. Alves Costa, 1974. (2011). Em J. A. Bandeirinha, *O Processo SAAL e a Arquitectura no 25 de Abril de 1974* (p. 130). Coimbra: IMPRENSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA .
- Abreu, P. C. (2010). *Casas Económicas do Estado Novo: Os Bairros Sociais na Covilhã*. Covilhã: Universidade da Beira Interior.
- Allegra, M. (2019). *PER atlas*. Obtido de <https://expertsproject.ics.ulisboa.pt/estudosdecaso.html>
- Almeida, P. (2010). *Favor, recompensa e controlo social: Os bairros de casas económicas do Porto (1935-1965)*. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Almeida, P. (2013). *Bairros Económicos do Porto: A Casa Como Arma Política*. Porto: Universidade do Porto.
- Almeida, P. V. (2007). *A arquitectura da Casa Portuguesa (1929-1974)*. Porto: FAUP Publicações.
- Alves, C. P. (2021). *Sustentabilidade de Construções de Isolamento Térmico*. Porto: FEUP - Universidade do Porto.
- Ameida, J. M., 2017. (2018). Em IHRU, *Habituação: Cem anos de políticas públicas em Portugal* (p. 306). Lisboa : Instituto de Habituação e Reabilitação Urbana.
- Antunes, G. (2019). *Política de habitação social em Portugal: de 1974 à actualidade*. Obtido de Open Edition Journals: <https://journals.openedition.org/sociologico/4662>
- Antunes, G., Lúcio, J., Soares, N. P., & Julião, R. P. (2016). *Políticas de habitação social precedentes a Abril de 1974*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa.
- Araujo, G., & Villa, S. (2020). A relação entre bem-estar e resiliência na habitação social: um estudo sobre os impactos existentes. Em *Revista Ambiente Construído* (Vol. 20, pp. 141-163). Porto Alegre. Obtido de <https://www.scielo.br/j/ac/a/8bwpngxzR3PnjDdfq9bywhJ/?lang=pt#>
- Architecti n.º 3. (1989). Lisboa: Trifório. Obtido de <https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/99965/1/Memo%CC%81rias%20deslocadas.pdf>
- Arquitetura portuguesa n.º 30, 1926. (2011). Em E. M. GONÇALVES, *BAIRROS DE HABITAÇÃO POPULAR NO PORTO, 1899-1933*. Obtido de <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/130327/2/431017.pdf>
- Arquivo Distrital do Porto, 1974. (2015). Em C. M. Maçaira, *Processo SAAL - O contributo para a concepção arquitectónica da habitação social* (p. 98). Braga: Universidade do Minho.
- ATIC. (maio de 2021). *Newsletter n.º2: Potencial de Redução das Emissões na Indústria Cimenteira Nacional*. Obtido de ATIC: https://www.atic.pt/wp-content/uploads/2021/05/ATIC_Cimentar_o_Futuro_Newsletter_n.%C2%BA_2_Mai_o_2021.pdf

- Augé, M. (2012). *Não-Lugares: Introdução a uma antropologia da sobremodernidade*. Letra Livre.
- Augusto, N. M. (2000). Habitação Social - da intenção de inserção à ampliação da exclusão. *IV Congresso Português de Sociologia*. Coimbra.
- Bandeirinha, J. A. (2007). Anos sessenta. Verdades e consequências da crise da habitação em Portugal. Em *Jornal Arquitectos 226* (pp. 24-29). Lisboa: Ordem dos Arquitectos Portugal.
- Bandeirinha, J. A. (2007). *Processo SAAL e a arquitectura no 25 de abril de 1974* (Vols. 1.^a ed.2007, reimpressão 2011). Coimbra: Universidade de Coimbra.
- Bandeirinha, J. A. (2014). SAAL 1974-2014: For an Architecture. Em D. Sardo, & M. Burmester, *The SAAL Process Architecture and Participation 1974-1976* (pp. 43-63). Porto: Fundação de Serralves.
- Bandeirinha, J. A., Castela, T., & Aristides, R. (2018). O Fundo de Fomento da Habitação de 1969 a 1982. Em R. Agarez (Coord.), *Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal 1918-2018* (pp. 235-279). Lisboa: IHRU.
- Bandeirinha, J. A., Castela, T., Aristides, R., & Alves, J. G. (2018). O Fundo de Fomento da Habitação de 1969 a 1982. Em R. Agarez, *Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal, 1918-2018* (pp. 235-279). Lisboa: IHRU.
- Baptista, F. (1993). *A Política Agrária do Estado Novo*. Porto: Edições Afrontamento.
- Baptista, L. V. (1999). *Cidade e Habitação Social: o Estado Novo e o Programa de Casas Económicas em Lisboa*. Oeiras: Celta Editora.
- Baptista, M. L. (2014). *O Novo Regime de Arrendamento Urbano*. Lisboa: UAL.
- Barbosa, P. B., & Silva, B. F. (2005). Espaço Público e Habitação Social. *II Seminário Internacional de História*.
- Barreiro, T. (2020). *BIM na Construção e Manutenção de um Edifício*. Braga: Universidade do Minho.
- Beck, L. (28 de março de 2018). *Berlin had some of the world's most restrictive rules for Airbnb rentals. Now it's loosening up*. Obtido de The Washington Post: https://www.washingtonpost.com/world/europe/berlin-had-some-of-the-worlds-most-restrictive-rules-for-airbnb-rentals-now-its-loosening-up/2018/03/27/e3acda90-2603-11e8-a227-fd2bo09466bc_story.html
- Belussi, L., Barozzi, B., Bellazzi, A., Danza, L., Devitofrancesco, A., Fanciulli, C., . . . Scrosati, C. (2019). A review of performance of zero energy buildings and energy efficiency solutions. Em *Journal of Building Engineering* (Vol. 25). doi:10.1016/j.job.2019.100772
- Bloomberg. (15 de junho de 2021). *World's Bubbliest Housing Markets Flash 2008 Style Warnings*. Obtido de Bloomberg: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-06-15/world-s-most-bubbly-housing-markets-flash-2008-style-warnings?accessToken=eyJhbGciOiJIUzI1NiIsInR5cCI6IkpXVCJ9.eyJzb3VyY2UiOiJTdWJzY3JpYmVyR2lmdGVkQXJoaWNsZSIsImhhdCI6MTY5MzgoNzAwNywiZXhwIjoxNjkoNDUxODA3L>

- Bordalo II. (28 de setembro de 2023). Obtido de instagram: https://www.instagram.com/p/CxvwnXcNa_w/?img_index=1
- Bordenave, G. E. (17 de outubro de 2023). Cooperativismo habitacional e luta por moradia no Rio de Janeiro: duas experiências autogestionárias em Jacarepaguá. *PerCursos*, 24, 1-20. doi:10.5965/19847246242023e0301
- Borges, S. (2017). *Habitação Social no conselho do Porto*. Porto: Universidade do Porto.
- Brandão, D. (2002). *Diversidade e potencial de flexibilidade de arranjos espaciais de apartamentos: uma análise do produto imobiliário no Brasil*. Florianópolis: Universidade Federal de Santa Catarina.
- Brandt, D. B. (2018). O Direito à Cidade em Henri Lefévre e David Harvey: Da Utopia Urbana Experimental à Gestão Democrática das Cidades. *Anais do 16.º Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social*. Vitória: UFES.
- Bravo, B. A. (2020). *A habitação como um direito fundamental: uma perspectiva comparada entre Brasil e Portugal*. Évora: Universidade de Évora - Escola de Ciências Sociais.
- Brazão, C. S. (2018). *A Metodologia de Nuno Portas: Um Percorso entre Arquitectura e Política*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- Brossat, I. (2019). *Airbnb, La ciudad uberizada*. Pamplona: Katakarak.
- Bukhari, H., Musarat, M. A., Alaloul, W., & Riaz, M. (2021). Hempcrete as a Sustainable Building Material: A Review. *2021 International Conference on Decision Aid Sciences and Application (DASA)*, (pp. 633-635). Sakheer. Obtido de <https://doi.org/10.1109/dasa53625.2021.9682411>
- Byrne, G. (s.d.). Obtido de Gonçalo Byrne Arquitectos: <https://www.goncalobyrnearquitectos.com/casal-das-figueiras-home>
- Cachado, R. (2013). *O Programa Especial de Realojamento. Ambiente histórico, político e social*. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- Caldeira, T. P. (2000). *Cidade de muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo*. São Paulo: Editora 34 / Edusp.
- Câmara Municipal de Loures, 1990. (2019). Obtido de PER atlas - Análise espacial: <https://expertsproject.ics.ulisboa.pt/analise.html>
- Câmara Municipal do Montijo, 1952. (2013). *A Colónia Agrícola de Santo Isidro dos Pegões*. Obtido de Associação dos urbanistas portugueses: https://jornadas-aup-montijo.weebly.com/uploads/1/8/7/6/18768074/colonato_de_sto_isidro_pegoes.pdf
- Carmo, C. S. (2019). *Qualidade de vida dos idosos em ambiente urbano: A importância da percepção do estado de saúde, autonomia, identidade, vínculo ao lugar e características do bairro*. Évora: Universidade de Évora.
- Carvalho, A. (s.d.). *APP4 / 74-14 SAAL and Architecture*. Obtido de Ricardo Santos Arquitetura: <https://ricardosantos.net/investigacao/74-14-saal-and-architecture/>
- Carvalho, M. J. (2010). *Do outro lado da cidade. Crianças, socialização e delinquência em bairros de realojamento*. Lisboa: Universidade Nova de Lisboa - FCSH.
- Carvalho, R. (2016). *A Cidade Social*. Lisboa: Universidade Autónoma de Lisboa.

- Carvalho, R. (2022). *Impacte Energético de Alterações Funcionais em Edifícios NZEB*. Lisboa: ISEL.
- Carvalho, R. S. (2022). *Impacte Energético de Alterações Funcionais em Edifícios NZEB*. Lisboa: ISEL.
- Castells, M. (2014). *A questão urbana*. São Paulo: Paz e Terra (6.^a ed., Vol. 48). São Paulo: Pensamento Crítico.
- Cerezales, D. P. (2003). *O Poder Caiu na Rua. Crise de Estado e acções colectivas na revolução portuguesa 1974-1975*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- CET/ISCTE, IRIC/UP, Augusto Mateus & Associados. (s.d). *Contrituos para o plano estratégico de habitação: 2008/2013*.
- Chiarello, J. A. (2006). *Ventilação Natural por Efeito Chaminé*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.
- CMC / AMC. (1933). Em IHRU, *Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal, 2018* (p. 76). Lisboa : Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.
- CML / AML, 1940. (19 de novembro de 2012). *BAIRRO SOCIAL por António Gamito*. Obtido de Bairro da Quinta da Calçada: <https://bairrodaquintadacalcada.blogspot.com/2012/11/>
- CML. (2022). *Relatório de Caracterização e Monitorização do Alojamento Local*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.
- CMP / AMP. (junho de 1907). «*Ilhas*» e casas insalubres. Obtido de Arquivo Municipal do Porto: <https://gisaweb.cm-porto.pt/units-of-description/documents/276169/>
- CMP / AMP. (1966). *Arquivo Municipal do Porto*. Obtido de Bairro do Regado : vistas aéreas: <https://gisaweb.cm-porto.pt/units-of-description/documents/614739/?>
- Coelho, A. B. (2006). *1984-2004. 20 Anos a Promover a Construção de Habitação Social*. Lisboa: Instituto Nacional de Habitação.
- Coelho, A. B., & Coelho, P. B. (2009). *Habitação de Interesse Social em Portugal - 1988-2005*. Lisboa: Livros Horizonte.
- Costa, A. C. (2022). *O campo da arquitectura na construção da cidade democrática: Processo SAAL/Porto*. Porto: Universidade do Porto.
- Costa, M. X., & Mattedi, P. A. (2021). *Os prós e os contras da internet para a comunicação comunitária: seu uso aplicado em comunidades periféricas*. Rio de Janeiro: UNIGRANRIO.
- Curran, E. (15 de junho de 2021). *World's Bubbliest Housing Markets Flash 2008 Style Warnings*. Obtido de Bloomberg: https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-06-15/world-s-most-bubbly-housing-markets-flash-2008-style-warnings?sref=UEURHy3s&in_source=embedded-checkout-banner&embedded-checkout=true
- d'Almeida, P. B., & Marat-Mendes, T. (2021). A atualidade da investigação científica em arquitetura e urbanismo desenvolvida. Em *Cidades, Comunidades e Territórios* (pp. 15-40). Lisboa: ISCTE-IUL.
- de Azúa, F., Duque, F., Fernandez-Galiano, L., Mendoza, E., Moneo, R., Delgado, M., & Verdú, V. (2004). *La arquitectura de la no-ciudad*. Universidad Pública de Navarra.

- de Sousa, M. M., & Schmidt, S. P. (2023). Agenda 2030-ONU Como Ato De Linguagem Neoliberal: Educação De Qualidade E Desigualdades Sociais. Em *Revista Linguagem, Educação e Sociedade - LES* (Vols. 27, n.º24, pp. 326-348). UFPI.
- Decreto n.º 16055. (22 de outubro de 1928). *Diário do Governo*(1.ª série n.º243).
- Decreto n.º 21697. (30 de setembro de 1932). *Diário do Governo*(1.ª série, número 230).
- Decreto n.º 4137. (25 de abril de 1918). *Diário do Governo*(I série, n.º 87).
- Decreto n.º 5397. (14 de abril de 1919). *Diário do Governo*(1.ª série n.º77).
- Decreto n.º33278. (24 de novembro de 1943). *Diário do Governo*, p. 827.
- Decreto-Lei n.º 40552. (12 de março de 1956). *Diário do Governo*.
- Decreto-Lei n.º 40616. (28 de maio de 1956). *Diário do Governo*.
- Decreto-Lei n.º 454/80. (9 de outubro de 1980). *Diário da República n.º234/1980, Série I*, 3225-3244.
- Decreto-Lei n.º 49033. (28 de maio de 1969). *Diário do Governo* .
- Decreto-Lei n.º118. (2013). *Diário da República n.º159*, 4988-5005.
- Decreto-Lei n.º163/93. (7 de maio de 1993). *Diário da República n.º106/1993*, 2380-2383.
- Decreto-Lei n.º177/84. (25 de maio de 1984). *Diário da República n.º121/1984, Série I*, 1687-1690.
- Decreto-Lei n.º366/85. (11 de setembro de 1985). *Diário da República n.º209*(Série I).
- Decreto-Lei n.º76/96. (20 de junho de 1996). *Diário da República*(Série I-A).
- Decreto-Lei n.º88/87. (26 de fevereiro de 1987). *Diário da República n.º48/1987*, 844-858.
- Delaunay, M. (2022). Portugal e o regresso dos colonos de Angola e Moçambique: resposta governativa e memória. Em *Cidades, Comunidades e Territórios* (pp. 87-103). Lisboa: Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.
- Departamento de Comunicación del Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona. (2018). Plan por el Derecho a la Vivienda de Barcelona, 2016-2025. Em *Qüestions d'Habitatge n.º21*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona; Instituto Municipal de la Vivienda y Rehabilitación de Barcelona.
- Deplazes, A. (2005). *Constructing architecture: Materials processes structures*. Birkhauser.
- Despacho n.º 15793-F. (2013). *Diário da República n.º234, Série II*, 26-31.
- Diário da Câmara dos Senhores Deputados. (27 de julho de 1909). *sessão n.º36*.
- Diário de Notícias. (2021). *imigrantes que não alugam casa pagam por cama ou vaga*. Obtido de Diário de Notícias: <https://www.dn.pt/sociedade/imigrantes-que-nao-alugam-casa-pagam-por-cama-ou-vaga-13809011.html>
- Dias, J. (Realizador). (2007). *As Operações SAAL* [Filme].
- Diogo Margarido, 1974. (27 de abril de 2021). *PhotoHistory*. Obtido de twitter: <https://twitter.com/PhotoHistorylx/status/1386958034958753795>
- Diogo, F., Castro, A., & Perista, P. (2015). *Pobreza e Exclusão Social em Portugal: contextos, transformações e estudos*. Famalicão : Edições Húmus.
- Do mal o menos. (12 de janeiro de 2024). *Habituação Social no Bairro Padre Cruz / Alexandre Dias + Bruno Silvestre + Luís Spranger*. Obtido de Archdaily: <https://www.archdaily.com.br/br/894867/habitacao-social-no-bairro-padre-cruz>

alexandre-dias-plus-bruno-silvestre-plus-luis-spranger/5b03506af197cc16150003bc-habitacao-social-no-bairro-padre-cruz-alexandre-dias-plus-bruno-silvestre-plus-luis-spranger-foto?

- Edinardo, L., & Caixeta, E. (2014). Habitação Social: projeto urbano ou anticidade? *Seminário Internacional de Arquitetura, Tecnologia e Projeto*, 1 n.º1, pp. 587-599. Goiânia.
- Eduardo Portugal / CML. (s.d). *Pátio do Carrasco*. Obtido de Paixão por Lisboa: <https://paixaoporlisboa.blogs.sapo.pt/tag/p%C3%A1tio+do+gama>
- Eduardo Portugal,1935. (8 de setembro de 2012). *Bairro da Quinta da Calçada*. Obtido de O Bairro das Minhocas ou da Bélgica: <https://bairrodaquintadacalcada.blogspot.com/2012/09/o-bairro-das-minhocas-ou-belgica.html>
- Encontro sobre Habitação na Área Metropolitana de Lisboa*. (1995). Oeiras.
- Euribor rates. (8 de janeiro de 2024). *Gráficos EURIBOR*. Obtido de Euribor-rates.eu: <https://www.euribor-rates.eu/pt/graficos-euribor/>
- Eurostat. (dezembro de 2023). Obtido de Eurostat Data Browser: <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/digpub/housing/bloc-1a.html>
- European Union Agency for Fundamental Rights. (2022). *Roma in 10 European Countries: main results*. Vienna: FRA – European Union Agency for Fundamental Rights.
- Ewing, R., & Handy, S. (2009). Measuring the Unmeasurable: Urban Design Qualities Related to Walkability. Em *Journal of Urban Design* (Vol. 14, pp. 65-84). Routledge. doi:<https://doi.org/10.1080/13574800802451155>
- Farina, M. (2001). *Por uma antropologia do habitar : projecto e quotidiano num bairro de habitação social em Lisboa*. Lisboa: ISCTE.
- Fernandes, M. C. (s.d.). *SACHE 2.ª Fase*. Obtido de mcf.a&a: <https://mcfarquitectos.pt/portfolio/sache2/>
- Fernandes, M. C., Providência, P., & Baía, P. (2021). *Manuel Correia Fernandes. 18 Obras*. Porto: Circo de Ideias.
- Fernandes, M. G. (2002). *Urbanismo e morfologia urbana no Norte de Portugal (Viana do Castelo, Póvoa de Varzim, Guimarães, Vila Real, Chaves e Bragança)*. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto.
- Fernando Bagulho, 1976. (25 de abril de 2023). *Operações SAAL: pode a habitação em Lisboa aprender com este sonho de Abril?* Obtido de A mensagem - Lisboa: <https://amensagem.pt/2023/04/25/operacoes-saal-habitacao-lisboa-sonho-de-abril/>
- Ferreira, A. F. (1979). *Cooperativas de Habitação em Portugal*. Lisboa: FFH.
- Ferreira, A. F. (1987). *Por Um Nova Política de Habitação*. Porto: Edições Afrontamento.
- Ferreira, A. F. (1987). *Por Uma Nova Política de Habitação*. Porto: Edições Afrontamento.
- Ferreira, A. F. (1989). *PIMP - O realojamento tardio, lento e desastrado* (Vols. n.º 10-11). Lisboa: Edições Afrontamento.
- Ferreira, A. F. (1994). Habitação social: lições e prevenções para o PER. Em *Revista Sociedade E Território: “As Pessoas Não São Coisas Que Se Metam Em Gavetas”* (n.º20 ed., pp. 8-10).

- Ferreira, B., & Caetano, E. (4 de março de 2023). *Proprietários de casas devolutas têm 100 dias para lhes dar uso depois de receberem proposta do município*. Obtido de Observador: <https://observador.pt/2023/03/04/proprietarios-de-casas-devolutas-tem-100-dias-para-lhes-dar-uso-depois-de-receberem-proposta-do-municipio/>
- FFH . (1978). *Os programas do Fundo de Fomento da Habitação e Síntese das Medidas Legislativas* (Vol. 2.^a Edição Revista). Lisboa: FFH / GEP.
- FFH. (1979). *Relatório de Actividades do FFH, Actividades dos Serviços em 1978*.
- FFH -GEP. (1978). *Os Programas do Fundo de Fomento da Habitação e Síntese de Medidas Legislativas* (Vol. 2.^a ed.). Lisboa: MHOP -SEH e FFH.
- Fialho, M. d. (2019). *O cumprimento de um projeto arquitetónico perante a implementação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030*. Lisboa: ISCTE-IUL.
- Flagrante / Romullo Fontenelle. (1 de dezembro de 2018). *Aluguel para turistas em bairro projetado por Álvaro Siza gera divisão entre moradores*. Obtido de Archdaily: https://www.archdaily.com.br/br/899055/aluguel-para-turistas-em-bairro-projetado-por-alvaro-siza-gera-divisao-entre-moradores?ad_campaign=normal-tag
- Fornari, A., Zecchini, S., Comini, R., Clement, F., Puente, F., Orlandi, A., . . . Beirão, D. (2008). *Eficiência energética nos edifícios residenciais*. Lisboa: EnerBuilding.
- Foto Guedes. (1930). *Eliseu Gonçalves, Bairros de habitação popular no Porto, 1899-1933. A prática de uma Arquitectura Económica, Saudável e Cómoda nas vésperas do Moderno*. Obtido de Repositório Aberto da Universidade do Porto: <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/129638>
- Freire, D., & Borges, P. N. (2018). O problema da habitação rural: Debates e políticas públicas durante o Estado Novo. Em R. Agarez, *Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal* (pp. 119-159). Lisboa: IHRU.
- Garrido, N. (22 de novembro de 2016). *Obras no Bairro da Maceda, no Porto, avançam em 2017*. Obtido de Público: <https://www.publico.pt/2016/11/22/local/noticia/obras-no-bairro-da-maceda-no-porto-avancam-em-2017-1752163>
- Gil, C. (1999). *Casal Ventoso, toxicodependência*. Obtido de arquivo municipal de lisboa: <https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/X-arqWEB/Result.aspx?id=289365&type=PCD>
- Godinho J., 1999. (7 de maio de 2023). *Lisboa acabou com "mar de favelas" e construiu 36 bairros no âmbito do PER*. Obtido de CM Jornal: <https://www.cmjornal.pt/sociedade/detalhe/lisboa-acabou-com-mar-de-favelas-e-construiu-36-bairros-no-ambito-do-per>
- Gomes, F. (2013). *Cooperativas de Habitação Económica e a Forma Urbana de Matosinhos*. Viana do Castelo: Escola Superior Gallaecia.
- Gomes, N. S. (2019). *Nômades Digitais: Quem são estes novos turistas?* Évora: Universidade de Évora.
- Gomes, R. (2011). *Sistema Estrutural de Edifícios Antigos de Lisboa – Os Edifícios “Pombalinos” e os Edifícios “Gaioleiros”*. Lisboa: IST.

- Gonçalo Byrne Arquitectos. (s.d.). *Casal das Figueiras Social Housing (S.A.A.L.)*. Obtido de <https://www.goncalobyrbnearquitectos.com/casal-das-figueiras-home>
- Gonçalves, E. (2018). A República e a questão social da habitação no Rescaldo da Guerra (1918-1933). Em R. Agarez (Coord.), *Habitação – cem anos de políticas públicas em Portugal 1918-2018* (pp. 41-81). Lisboa: Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana.
- Goulart, J. O., & Bento, P. P. (2011). Enclaves fortificados e segregação urbana: o caso de Jundiá. Em *Sociedade e Cultura* (Vol. 14, pp. 191-193). Goiânia.
- Governo da República Portuguesa. (23 de novembro de 2023). *Comunicado do Conselho de Ministros de 23 de novembro de 2023*. Obtido de [portugal.gov.pt: https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/governo/comunicado-de-conselho-de-ministros?i=587](https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/governo/comunicado-de-conselho-de-ministros?i=587)
- Governo da República Portuguesa. (16 de fevereiro de 2023). *Governo aprova pacote Mais Habitação*. Obtido de [Portugal.gov.pt: https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=governo-aprova-pacote-mais-habitacao](https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=governo-aprova-pacote-mais-habitacao)
- Gros, M. C. (1982). *O Alojamento Social sob o Fascismo*. Porto: Edições Afrontamento.
- Guerlixa, A. (2019). *O desenvolvimento de Funchal e os espaços de cura no século XX*. Lisboa: Instituto Superior Técnico, Universidade de Lisboa .
- Guerra, I. (1999). *Diagnóstico sobre a Implementação do Programa PER nos Municípios das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto*. Lisboa: Instituto Nacional de Habitação.
- Guerra, I. (2011). As políticas de habitação em Portugal: à procura de novos caminhos. Em *Cidades, Comunidades e Territórios*, 22 (pp. 41-68). Lisboa: ISCTE-IUL.
- Guerreiro, F. (2016). *Colónias agrícolas portuguesas construídas pela Junta de Colonização Interna entre 1936 e 1960. A casa, o assentamento e o território*. Porto: Universidade do Porto.
- Guerreiro, F. d. (2018). Colónias agrícolas construídas pela Junta de Colonização Interna entre 1936 e 1960. Em R. Agarez, *Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal* (pp. 161-195). Lisboa: IHRU.
- Habitaç~*. (s.d.).
- Harvey, D. (2014). *Cidades Rebeldes*. São Paulo: Martins Fontes.
- Housing Europe. (2019). *The State of Housing in the EU*. Brussels: Housing Europe, the European Federation of Public, Cooperative and Social Housing.
- Idealista. (novembro de 2023). *Evolução do preço das casas à venda, Portugal*. Obtido de [Idealista: https://www.idealista.pt/media/relatorios-preco-habitacao/](https://www.idealista.pt/media/relatorios-preco-habitacao/)
- Idealista. (Novembro de 2023). *Evolução do preço das casas em arrendamento, Portugal*. Obtido de [Idealista: https://www.idealista.pt/media/relatorios-preco-habitacao/arrendamento/](https://www.idealista.pt/media/relatorios-preco-habitacao/arrendamento/)
- Iglesias, R. C., Marconsini, C., Pagel, É. C., Bastos, L. G., Silva, S. d., Bazzarella, I. C., & Silveira, A. M. (2023). Habitação social multifamiliar: análise do potencial de flexibilidade em projetos elaborados para concursos públicos no Brasil. Em *Revista Risco USP* (Vol. 21). São Paulo.

- IHRU - Portal da Habitação. (2019). *1.º Direito: o que é*. Obtido de <https://www.portaldahabitacao.pt/1.%C2%BA-direito>
- IHRU - Portal da Habitação. (2019). *PRR - Bolsa Nacioal da Alojamento Urgente e Temporário (BNAUT)*. Obtido de Portal da Habitação: <https://www.portaldahabitacao.pt/prr-bnaut>
- IHRU. (2015). *1987-2011: 25 anos de esforço do Orçamento do Estado com a habitação*.
- IHRU. (2018). Em IHRU, *Habitação: Cem anos de políticas públicas em Portugal* (p. 466). Lisboa: Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.
- INE. (2012). *Censos 2011 Resultados Definitivos - Região Centro*. Lisboa: INE I.P.
- INE. (2016). *Caracterização da Habitação Social em Portugal - 2015*. Instituto Nacional de Estatística. Obtido de https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=250034590&DESTAQUESmodo=2&xlang=pt
- INE. (2016). *Caracterização da Habitação Social em Portugal 2015*.
- INE. (2022). *Censos 2021 Resultados Definitivos - Portugal*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
- INE. (2023). *Estatísticas de preços da habitação ao nível local. 3.º trimestre de 2022*. Instituto Nacional de Estatística.
- INE. (2023). *Estatísticas do Turismo 2022*. Lisboa : Instituto Nacional de Estatística, I.P. .
- INH. (1994). *Análise Retrospectiva do Parque Habitacional Financiado pelo INH - Anos 1985/1987* (Vols. vols. I,II,III). Lisboa: LNEC/DE.
- Inside Airbnb. (17 de dezembro de 2023). *Lisbon*. Obtido de Inside Airbnb: <http://insideairbnb.com/lisbon>
- IsoHemp. (3 de junho de 2020). *IsoHemp builds or renovate with a new type of blocks*. Obtido de Solar Impulse: <https://solarimpulse.com/solutions-explorer/hempcrete-block-by-iso hemp>
- Jacobs, J. (2000). *Morte e Vida de Grandes Cidades* (1.ª ed.). São Paulo: Martins Fontes.
- Jesus, P., & Denaldi, R. (2018). Experiências de regulação urbana e suas possibilidades: análise a partir do Programa Minha Casa Minha Vida na Região do Grande ABC (São Paulo). Em *EURE* (132 ed., Vol. 44, pp. 91-111). São Paulo. Obtido de <https://www.eure.cl/index.php/eure/article/view/2397/1082>
- Jorge, L. d. (2012). *Estratégias de flexibilidade na arquitetura residencial multifamiliar*. São Paulo: USP. Obtido de <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16138/tde-15062012-162419/pt-br.php>
- Junta de Colonização Interna (JCI). (1963). *Vila Verdinho. Uma aldeia melhorada*. Lisboa : Junta de Colonização Interna.
- Junta de Colonização Interna. (1965). *Aldeia de Prados: Programa de Renovação Rural. Sector de Bem-Estar Rural da Junta de Colonização Interna* (Vol. I). Lisboa: Junta de Colonização Interna.
- Lacaton & Vassal. (2017). *Transformation de 530 logements, bâtiments G, H, I, quartier du Grand Parc - Lacaton & Vassal, Druot, Hutin*. Obtido de Lacaton & Vassal: <https://www.lacatonvassal.com/index.php?idp=80#>

- Lacaton & Vassal. (2023). *Transformation de 530 logements, bâtiments G, H, I, quartier du Grand Parc*. Obtido de <https://www.lacatonvassal.com/index.php?idp=80#>
- LACOL. (12 de dezembro de 2023). *LA BORDA HABITATGE COOPERATIU*. Obtido de [lacol.coop: https://www.lacol.coop/projectes/laborda/](https://www.lacol.coop/projectes/laborda/)
- Lacol. (s.d.). *La Borda Habitatge Cooperatiu*. Obtido de [Lacol: https://www.lacol.coop/projectes/laborda/](https://www.lacol.coop/projectes/laborda/)
- Lains, P., & da Silva, Á. F. (2005). *História Económica de Portugal 1700-2000 - Volume III*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Lefebvre, H. (2008). *O direito à Cidade* (5.^a ed.). São Paulo: Centauro.
- Lei n.º 6/2006. (27 de fevereiro de 2006). *Diário da República n.º 41/2006*(Série I-A), 1558-1587.
- Lei n.º 83. (3 de setembro de 2019). *Diário da República n.º 168*, 11-33.
- Lei n.º 56. (6 de outubro de 2023). *Diário da República n.º 194*(Série I), 2-50.
- Lei n.º 56. (6 de outubro de 2023). *Diário da República n.º 194*(Série I), 2-50.
- Lei n.º 87. (18 de agosto de 2017). *Diário da República n.º 159*(Série I), 4851-4852.
- Lever Architecture. (2024). *Albina Yard*. Obtido de [Lever Architecture: https://leverarchitecture.com/projects/albina_yard](https://leverarchitecture.com/projects/albina_yard)
- Lobo, V., & Antunes, A. d. (1959). *Exemplo de Beneficiação de um Aglomerado Rural - Vale de Couço - Mirandela*. Lisboa: Junta de Colonização Interna, Secretaria de Estado da Agricultura.
- Loizou, L., Barati, K., Shen, X., & Li, B. (2021). Quantifying Advantages of Modular Construction: Waste Generation. Em *Buildings 2021* (622 ed., Vol. 11). Basel: MDPI. Obtido de <https://doi.org/10.3390/buildings11120622>
- Lusa / Goulão J. S., 2022. (6 de julho de 2023). *Portugal tem das taxas mais baixas de integração de ciganos no mercado laboral*. Obtido de [renascença: https://rr.sapo.pt/noticia/pais/2023/07/06/portugal-tem-das-taxas-mais-baixas-de-integracao-de-ciganos-no-mercado-laboral/338164/](https://rr.sapo.pt/noticia/pais/2023/07/06/portugal-tem-das-taxas-mais-baixas-de-integracao-de-ciganos-no-mercado-laboral/338164/)
- Lusa. (30 de outubro de 2014). *"Cultura arquitetónica da revolução" exposta em Serralves*. Obtido de [Cultura ao minuto: https://www.noticiasao minuto.com/cultura/298709/cultura-arquitetonica-da-revolucao-exposta-em-serralves](https://www.noticiasao minuto.com/cultura/298709/cultura-arquitetonica-da-revolucao-exposta-em-serralves)
- Lusa. (12 de julho de 2022). *Fundão com projecto que permitirá criar 450 postos de trabalho*. Obtido de [Público : https://www.publico.pt/2022/07/12/local/noticia/fundao-projecto-permitira-criar-450-postos-trabalho-2013435](https://www.publico.pt/2022/07/12/local/noticia/fundao-projecto-permitira-criar-450-postos-trabalho-2013435)
- Lusa. (30 de setembro de 2023). *"Tanta casa sem gente, tanta gente sem casa": milhares saem à rua em protesto*. Obtido de [SIC: https://sicnoticias.pt/pais/2023-09-30-Crise-na-habitacao-continua-a-agravar-se-milhares-saem-a-rua-em-protesto-71f8baee](https://sicnoticias.pt/pais/2023-09-30-Crise-na-habitacao-continua-a-agravar-se-milhares-saem-a-rua-em-protesto-71f8baee)
- Lusa. (27 de outubro de 2023). *Euribor desce a três, a seis e a 12 meses após decisão do BCE em manter taxas inalteradas*. Obtido de [observador: https://observador.pt/2023/10/27/euribor-desce-a-tres-a-seis-e-a-12-meses-apos-decisao-do-bce-de-manter-taxas-inalteradas/](https://observador.pt/2023/10/27/euribor-desce-a-tres-a-seis-e-a-12-meses-apos-decisao-do-bce-de-manter-taxas-inalteradas/)

- Lusa. (4 de julho de 2023). *Há (pelo menos) 77 mil famílias a viver em condições indignas*. Obtido de Idealista: <https://www.idealista.pt/news/imobiliario/habitacao/2023/07/04/58533-ha-pelo-menos-77-mil-familias-a-viver-em-condicoes-indignas>
- Lusa. (5 de abril de 2023). *Municípios identificaram pelo menos 67 mil famílias a viverem em condições indignas*. Obtido de Público: <https://www.publico.pt/2023/04/05/economia/noticia/municipios-identificam-67-mil-familias-situacoes-indignas-habitacao-2045065>
- Lusa. (10 de outubro de 2023). *Quase 88% dos municípios estão a desenvolver Estratégias Locais de Habitação*. Obtido de <https://www.tsf.pt/portugal/economia/quase-88-dos-municipios-estao-a-desenvolver-estrategias-locais-de-habitacao-17144230.html>
- Maçaira, C. M. (2015). *Processo SAAL - O contributo para a concepção arquitectónica da habitação social*. Braga: Universidade do Minho.
- Machado, A. B. (2019). *Segregação sócio-espacial em contexto urbano. Um estudo comparativo entre Braga-Portugal e Aracaju-Brasil*. Braga : Universidade do Minho.
- Machado, F., & Moreira, L. (novembro de 2015). *O USO DE FERRAMENTAS BIM NA OTIMIZAÇÃO DO MÉTODO DE AVALIAÇÃO DO CICLO DE VIDA DA EDIFICAÇÃO*. Obtido de ResearchGate: https://www.researchgate.net/publication/283570741_O_USO_DE_FERRAMENTAS_BIM_NA_OTIMIZACAO_DO_METODO_DE_AVALIACAO_DO_CICLO_DE_VIDA_DA_EDIFICACAO
- Marques, L. (2008). *O Papel da Madeira na Sustentabilidade da Construção*. Porto: FEUP-Universidade do Porto.
- Martin, D. (25 de abril de 2006). *Jane Jacobs, Urban Activist, Is Dead at 89*. Obtido de The New York Times: <https://www.nytimes.com/2006/04/25/books/jane-jacobs-urban-activist-is-dead-at-89.html>
- Martins, C. D. (2022). *Construção Modular: Controlo de Prazos e Estudo de Rentabilidade*. Porto: Instituto Superior de Engenharia do Porto.
- Martins, F. X. (2022). *O Papel do Cânhamo Industrial numa Economia Circular*. Porto: FEP-Universidade do Porto.
- Matos, F. L. (1994). Habitação coletiva no Grande Porto (1974/94). Em *Revista da Faculdade de Letras - Geografia* (Vols. I Série, Vol.X/XI, pp. 19-38). Porto.
- Matta, J. C. (1909). *Habitações Populares*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Melo, I. Q. (2009). *O Mercado de Arrendamento: Principais Oportunidades e Frangilidades face ao Mercado de Habitação Própria*. Lisboa: Instituto Superior Técnico, Universidade Técnica de Lisboa.
- Ministério das Obras Públicas. (1972). *Relatório de Atividades do Ministério - Ano de 1969*. Lisboa: INCM.
- Ministério das Obras Públicas, Transportes e Habitação. (2004). *O Sector da Habitação no ano 2003*. Lisboa: Secretaria de Estado da Habitação.

- Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. (30 de maio de 2007). Decreto-Lei n.º 223. *Diário da República n.º104*(Série I), 3603-3609.
- Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. (3 de setembro de 2007). Decreto-Lei n.º 308. *Diário da República n.º 169*, 6106-6111.
- Miranda, D. N. (2017). *Conjunto de Van der Venne: Notas sobre o processo de projecto de Álvaro Siza em Haia*. Coimbra: FCTUC.
- Montaner, J. M., & Muxí, Z. (2021). *Política e arquitetura*. São Paulo: Olhares.
- Morais, L., Silva, R., & Mendes, L. (2018). Direito à Habitação em Portugal: comentário crítico ao relatório apresentado às Nações Unidas. Em UFPE, *Revista Movimentos Sociais & Dinâmicas Espaciais* (Vols. 7, Número 1, pp. 229-243). Recife.
- Moreira, M. (2017). *Arquitetura e pré-fabricação: a expressividade dos sistemas construtivos de madeira maciça*. Porto: Universidade do Porto.
- Mossin (Coord.), N. (2018). *An Architecture Guide to the UN 17 Sustainable Development Goals*. Copenhagen: KADK.
- Mota, P. (2020). *A Efetividade do Direito Humano à Habitação em Portugal*. Lisboa: UAL.
- Mumford, L. (2008). *A Cidade na História: suas origens, transformações e perspectivas* (5.ª ed.). São Paulo: Martins Fontes.
- NACTO-GDCI. (2020). *Designing Streets for Kids*. Obtido de Global Designing Cities Initiative: <https://globaldesigningcities.org/publication/designing-streets-for-kids/>
- Negrão, J. H. (2011). Estruturas de madeira em Portugal – Presente e passado recente. *CIMAD11 - 1º Congresso Ibero-LatinoAmericano da Madeira na Construção*. Coimbra. Obtido de https://www.researchgate.net/publication/262369070_Estruturas_de_madeira_em_Portugal_-_Presente_e_passado_recente
- NESDE. (22 de abril de 2005). *A gaiola como génese da construção anti-sísmica*. Obtido de Núcleo de Engenharia Sísmica e Dinâmica de Estruturas: http://www-ext.lnec.pt/LNEC/DE/NESDE/divulgacao/gaiol_const_sism.html
- Neto, C. (2020). *Libertem as Crianças: A urgência de brincar e ser ativo*. Lisboa: Contraponto Edições.
- Neves, P. (2007). *Grandes Empresas Industriais De Um País Pequeno: Portugal da Década de 1880 à 1.ª Guerra Mundial*. Lisboa: ISEG.
- Neves, R. B. (21 de fevereiro de 2023). *Posse administrativa de casas: da Dinamarca à Irlanda, há vários modelos na Europa*. Obtido de Público: <https://www.publico.pt/2023/02/21/economia/noticia/posse-administrativa-casas-dinamarca-irlanda-ha-varios-modelos-europa-2039636>
- Neves, S. (20 de junho de 2019). *Dez cidades europeias pedem ajuda à UE para impedir “crescimento explosivo” do Airbnb*. Obtido de Público: <https://www.publico.pt/2019/06/20/economia/noticia/dez-cidades-europeias-pedem-ajuda-ue-impedir-expansao-airbnb-1877124>
- Niaho Films. (20 de outubro de 2020). *Mies van der Rohe Award 2019: Hauptpreis Lacaton & Vassal, Cite Grand du Parc Bordeaux*. Obtido de Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=IzA7CaKoKao>

- Nihao Films. (6 de junho de 2019). *Vimeo*. Obtido de GRAND PARC BORDEAUX - EU MIES AWARD 2019 WINNER: <https://vimeo.com/340639220>
- Nunes, J. A., & Serra, N. (2002). "Casas decentes para o povo": Movimentos urbanos e emancipação em Portugal. Em B. d. Santos, *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa* (pp. 255-295). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- O Observatório Social da Fundação "la Caixa". (abril de 2021). *O sistema de habitação e o Estado do Bem-estar Social. O caso espanhol no quadro europeu*. Obtido de Fundação "la Caixa": <https://observatoriosocial.fundacaolacaixa.pt/-/o-sistema-de-habitacao-e-o-estado-do-bem-estar-social.-o-caso-espanhol-no-quadro-europeu>
- Offsite Builder. (2 de junho de 2023). *Katerra Plant Gets a New Life*. Obtido de Offsite Builder: <https://offsitebuilder.com/katerra-plant-gets-a-new-life/>
- Outros Bairros, 1997. (17 de julho de 2017). *Pedreira dos Húngaros era o maior bairro da lata de Lisboa*. Obtido de Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=xNo3tYE8Jrs>
- Paiva, A. R. (2001). *S.A.A.L. Reflexão sobre Cinco Bairros. Casal das Figueiras, Leal, Quinta das Fonecas, Castelo, Relvinha*. Coimbra: Prova final do Departamento de Arquitectura da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra.
- Paiva, F. M. (1995). *O Dilema das Cooperativas de Habitação: Observância dos princípios ou eficácia económica?* Lisboa: Unuversidade Técnica de Lisboa.
- Paixão, D. (2016). *Os bairros operários da Companhia de Caminho de Ferro Portugueses*. . Porto: Universidade do Porto.
- Palermo, N. (2006). *O Sistema Dom-ino*. Porto Alegre: Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.
- Pandey, S. (2020). *Design optimization and cost estimation of hybrid building modules in AEC industry*. Berlin: Metropolia UAS and HTW Berlin.
- Parlamento Europeu. (7 de outubro de 2019). *O que é a neutralidade das emissões de carbono e como pode ser atingida até 2050?* Obtido de <https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/society/20190926STO62270/com-o-a-ue-podera-atingir-a-neutralidade-carbonica-ate-2050>
- Pedrosa, P. (2018). As cooperativas de habitação portuguesas. Em R. Agarez (Coord.), *Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal 1918-2018* (pp. 281-315). Lisboa: IHRU.
- Pereira & Martins, 1974. (25 de abril de 2023). *Operações SAAL: pode a habitação em Lisboa aprender com este sonho de Abril?* Obtido de A mensagem - Lisboa: <https://amensagem.pt/2023/04/25/operacoes-saal-habitacao-lisboa-sonho-de-abril/>
- Pereira, G. M. (1996). *Casa e Família, as "ilhas" no Porto em finais do século XIX*. Porto: Centro de Estudos da População e Família.
- Pereira, G. M. (2014). SAAL: Um programa de habitação popular no processo revolucionário. Em *História. Revista da FLUP* (Vols. IV série, vol.4, pp. 13-31). Porto.
- Pereira, N. T. (1996). *A nódoa de Lisboa*. Porto: FAUP Publicações.
- Pereira, N. T., & Fernandes, J. M. (1989). A Arquitectura do Estado Novo de 1926 a 1959. Em A.A.V.V, *O Estado Novo: das origens ao fim da autarcia: 1929-1959* (volume 2 ed., p. p.325). Lisboa: Fragmentos.

- Pereira, P. A. (2012). *Raúl Lino - Arquitetura e Paisagem (1900-1948)*. Lisboa: ISCTE - IUL.
- Pereira, R. d. (1963). *Problemática da Habitação em Portugal I. Análise Social*.
- Pereira, V. B. (2016). *A Habitação Social na Transformação da Cidade: Sobre a Génese e Efeitos do "Plano de Melhoramentos para a Cidade do Porto" de 1956*. Porto: Edições Afrontamento.
- Pereira, V. B., Queirós, J., da Silva, S. D., & Lemos, T. C. (2018). Casas económicas e casas desmontáveis. Em R. Agarez (Coord.), *Habituação: cem anos de políticas públicas em Portugal* (pp. 83-118). Lisboa: IHRU.
- Pinto, S. (8 de julho de 2023). *Habituação. Novas rendas só podem subir 2% e Alojamento Local fica limitado*. Obtido de Diário de Notícias: <https://www.dn.pt/dinheiro/habitacao-novas-rendas-so-podem-subir-2-e-alojamento-local-fica-limitado-16656983.html>
- Portas, N. (1986). O Processo SAAL: Entre o Estado e o Poder Local. Em *Revista Crítica de Ciências Sociais* (pp. 635-644).
- Portas, N. (2013). *Habituação para o Maior Número: Portugal os anos de 1950-1980*. Porto: Universidade do Porto.
- Portas, N., & Cabrita, A. R. (1976). *Programação de cooperação técnica Luso-Sueca - Habitação: Relatório da missão de estudo à Suécia e relato da reunião entre os grupos técnicos português e sueco responsáveis pela cooperação*. Lisboa: LNEC.
- Portugal, E., & CML / AML. (1951). *Lisboa de Antigamente: Igreja do Bairro da Encarnação / Igreja Paroquial de Santo Eugénio*. Obtido de facebook: https://www.facebook.com/lisboadeantigamente/photos/a.1493633104195493/2076641252561339/?type=3&locale=pt_PT
- Ramalho, P., & Fernandes, S. (1995). *Projectos e Obras de 1963 a 1995*. Associação dos Arquitectos Portugueses.
- Ramires, L. (2022). *Intervenção Espaciais em Territórios Vulneráveis, Programa Bairros Saudáveis*. Covilhã : Universidade da Beira Interior.
- Ramos, C. (1934). Em J. M. Fernandes, *Carlos Ramos, Arquiteturas do Século XX em Portugal, 2014*. Imprensa Nacional.
- Ramos, R. G., Gonçalves, E., & Silva, S. D. (2014). From the Late 19th Century House Question to Social Housing Programs in the 30s: the Nationalist Regulation of the Picturesque in Portugal. *docomoo - Modern Housing, Património Vivo*.
- Ramos, R. J., Pereira, V. B., Moreira, M. R., & Silva, S. D. (2020). *Contexto Programa Projeto: Arquitetura e Políticas Públicas de Habitação*. Porto: Universidade do Porto.
- Raul Lino / AML, 1934. (18 de fevereiro de 2019). Raul Lino and the City. Em P. A. Pereira, *Raul Lino and the City, 2019*. Obtido de <https://www.preprints.org/manuscript/201902.0138/v1/download>
- Reis, R., Bação, P., Correia, I. H., Valério, N., Varejão, J., Tavares, J., . . . Ferreira, J. A. (2023). *Recessões do período 1910-1919: a recessão externa da I Guerra Mundial*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

- Reis, A. d., & Lay, M. D. (2003). Habitação de interesse social: uma análise estética. Em *Revista Ambiente Construído* (n.º4: Edição Especial Habitação de Interesse Social ed., Vol. 3, pp. 7-19). Porto Alegre: Associação Nacional de Tecnologia do Ambiente Construído, UFRGS.
- República Portuguesa. (2 de abril de 1976). Constituição da República Portuguesa.
- Resolução do Conselho de Ministros n.º48. (15 de julho de 2015). *Diário da República* n.º136(I Série), 4826-4850.
- Resolução n.º 129/80. (11 de abril de 1980). *Diário da República*.
- Revista Ilustração Portuguesa n.º 641. (3 de junho de 1918). Obtido de Hemeroteca Digital: https://hemerotecadigital.cm-lisboa.pt/obras/ilustracaoport/1918/N641/N641_master/N641.pdf
- Ribeiro, B. (2022). *Industrialização na construção – A madeira como solução modular*. Braga: Universidade do Minho.
- Ribeiro, F. M. (1958). *O problema da habitação e o processo cooperativo*. Lisboa: Centro de Estudos Político-Sociais.
- Rodrigues, C. (30 de junho de 2012). O envolvimento dos moradores nos programas de realojamento no Portugal democrático. *Revista de sociologia; Trabalho e género: vidas precárias, percursos e acção colectiva*, pp. 181-193.
- Rodrigues, F. C. (2014). *Uma casa para todos e à imagem de cada um. SAAL Algarve e as consequências de um processo participativo: os bairros 25 de Abril e Zona Verde*. Porto: Universidade do Porto. Obtido de <https://hdl.handle.net/10216/78372>
- Rodrigues, P. M. (2022). *O mercado imobiliário em Portugal*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Rodrigues, S. M. (2019). *Do PREC à atualidade, poderá o SAAL ser a base de novas políticas de reabilitação urbana?* Lisboa : Universidade de Lisboa.
- Roseta, H. (13 de julho de 2022). *Helena Roseta, O que eu andei para aqui chegar*. Obtido de <https://www.helenaroseta.pt/quemsoueu/biografia/,000005/index.html>
- RTP. (1 de março de 2023). *Grande Entrevista com Helena Roseta*. Obtido de RTP Play: <https://www.rtp.pt/play/p11147/e675840/grande-entrevista>
- RTP. (1 de março de 2023). *Grande Entrevista: Helena Roseta*. Obtido de RTP play: <https://www.rtp.pt/play/p11147/e675840/grande-entrevista>
- Ruivo, C. (2019). *O BIM como contributo para obras de habitação social*. Porto: ISEP.
- SACHE. (2023). Obtido de <https://sache.pt/a-cooperativa/>
- Saraiva, A. (2018). *Tempo e espaço no Bairro Fonsecas e Calçada*. Lisboa: ISCTE-IUL.
- Schapiro, M.-F. P. (2000). Segregación, fragmentación, secesión. Hacia una nueva geografía social en la aglomeración de Buenos Aires. Em *Economía, Sociedad y Territorio* (Vol. II, pp. 405-431).
- SEF. (novembro de 2022). *Autorização de Residência para Investimento*. Obtido de https://www.sef.pt/pt/Documents/NOV_2022_ARI%20CUMULATIVO.pdf
- Serpa, F. (2014). O tempo dos padrões que modelam a cidade. Lisboa, os projetos urbanos habitacionais de promoção pública- 1910/2012. Em *VI Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo Barcelona-Bogotá*. Barcelona.

- Serpa, F. (2015). *Entre Habitação e Cidade: Lisboa, os projectos de promoção pública: 1910/2010*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- SIGARRA Universidade do Porto. (24 de novembro de 2023). Obtido de sigarra.up: https://sigarra.up.pt/up/pt/web_base.gera_pagina?p_pagina=antigos%20estudantes%20ilustres%20-%20onuno%20portas
- Silva, A. A. (1999). *Alguns Traços Sobre as Ilhas do Porto. Três Operações SAAL/Norte – Antas, Leal e S. Victor*. Coimbra: Prova final do Departamento de Arquitectura da Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade de Coimbra.
- Silva, L. F. (2019). *Habitação pública: Novos Desafios do Século XXI. A cidade do Porto como base de estudo*. Porto: Universidade do Porto.
- Silva, T. M. (2019). Espaços Nem-nem - Nem Públicos Nem Privados, em Edifícios de Habitação Social de Grande Porte. Em *Forum Sociológico* (pp. 31-42). CICS.NOVA - Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais da Universidade Nova de Lisboa. doi:<https://doi.org/10.4000/sociologico.4728>
- SIPA / DGEMN, 1958. (dezembro de 2018). *ResearchGate*. Obtido de Casas económicas e casas desmontáveis: Génese, estruturação e transformação dos primeiros programas habitacionais do Estado Novo: https://www.researchgate.net/publication/334721193_Casas_economicas_e_casas_de_smontaveis_Genese_estruturacao_e_transformacao_dos_primeiros_programas_habitacionais_do_Estado_Novo/figures?lo=1
- SIPA / IHRU, 1971. (2018). Em IHRU, *Habitação: Cem anos de políticas públicas em Portugal* (p. 253). Lisboa: Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.
- SIPA / IHRU, 1976. (2018). Em IHRU, *Habitação: Cem anos de políticas públicas em Portugal* (p. 269). Lisboa: Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.
- Soares, J. J. (1945). *Alguns Rudimentos de Urbanização*. Porto: Edições Marânus.
- Soares, L. (2010). *Descendo a Encosta do Casal Ventoso para a Quinta do Loureiro: Impactes sentidos pelos residentes ao nível da sua inserção profissional e redes sociais, após o realojamento*. Lisboa: ISCTE-IUL.
- Soares, M. (2017). *Cidade Partilhada, Cidade Participada*. Lisboa: Universidade de Lisboa.
- SPN. (1938). Arquivo do álbum de publicações Lições de Salazar. Em I. Farinha, F. Pinto, & C. Torres, *UMA PROPAGANDA CHEIA DE GRAÇA: AS CASAS ECONÓMICAS DO ESTADO NOVO, 2016*. IX Congresso Português de Sociologia.
- Staib, G., Dorrhofer, A., & Rosenthal, M. (2008). *Components and Systems: Modular Construction - Design, Structure, New Technologies*. Birkhauser.
- Steve Holl. (1991). *VOID SPACE/HINGED SPACE HOUSING*. Obtido de Steve Holl architects: <https://www.stevenholl.com/project/fukuoka-housing/>
- Strike, J. (2004). *De la Construcción a los Proyectos: La Influencia de las Nuevas Técnicas en el Diseño Arquitectónico, 1700-2000*. Editorial Reverté.
- Subtil, M. J., & Costa, I. D. (2013). *Programas de Realojamento PER e PIMP: Relatório de Finalização*. Lisboa: Câmara Municipal de Lisboa.

- Tabbal, L. (2011). Estética nos projetos de Habitação Social: uma questão de ética e de pertencimento. *Anais do Seminário de pós-graduação Inovamundi*. Novo Hamburgo: Universidade Feevale.
- Tavares / INSTITUTO. (17 de julho de 2021). *Apropriação do Bairro do Leal*. Obtido de O Instituto: <https://oinstituto.pt/pt/apropriacao-bairro-leal/>
- Teixeira, M. C. (1992). As estratégias de habitação em Portugal, 1880-1940. Em M. C. Teixeira, *Análise Social, volume XXVII (115)* (pp. 65-89). Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa, Faculdade de Arquitectura.
- Tostões, A. (2014). *A Idade Maior: Cultura e Tecnologia na Arquitectura Moderna Portuguesa*. Porto: FAUP Publicações.
- Tulumello, S. (2019). O Estado e a habitação: regulação, financiamento e planeamento. Em *Cidades, Comunidades e Territórios*, 38 (pp. 1-6). Lisboa.
- United Nations Environment Programme. (2022). *2022 Global Status Report for Buildings and Construction: Towards a Zero-emission, Efficient and Resilient Buildings and Construction Sector*. Nairobi: United Nations Environment Programme.
- Vasconcellos, Á., Monjardim, M. C., & Saloto, M. S. (2019). A Produção do Espaço em Áreas de Interesse Social: Proposta de Melhoria do Espaço Livre. *XVI SIMPURB* (pp. 1817-1836). Vitória: UFES.
- VI Conselho Nacional do SAAL. (1976). *Livro Branco do SAAL 1974-1976* (Vol. 1.^a edição). Porto: FAUP Publicações.
- Vieira, A. B. (22 de maio de 2023). *Situação de “pleno emprego” atrai imigrantes, mas dinheiro não chega para a habitação*. Obtido de Público: <https://www.publico.pt/2023/05/22/local/noticia/situacao-pleno-emprego-atrai-imigrantes-dinheiro-nao-chega-habitacao-2050493>
- Vilaça, E., & Ferreira, T. (2018). Os anos de crescimento (1969-2002). Em R. Agarez, *Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal (1918-2018)* (pp. 317-363). Lisboa: IHRU.
- Vilaça, H. (1991). Associativismo urbano e participação na cidade. Em *Sociologia: revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto* (pp. 175-185). Porto : Universidade do Porto.
- Vilaça, M. M. (2001). Habitação no contexto da reestruturação económica. Em *Análise Social* (Vol. XXXVI, pp. 43-83).
- Villaça, F. (2001). *Espaço intra-urbano no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel, FAPESP: Lincoln Institute.
- Xerez, R., Rodrigues, P. G., & Cardoso, F. D. (2018). A política de habitação em Portugal de 2002 a 2017. Em R. Agarez, *Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal 1918-2018* (pp. 465-511). Lisboa: IHRU.
- Zaveri, M. (5 de setembro de 2023). *New York City's Crackdown on Airbnb Is Starting. Here's What to Expect*. Obtido de The New York Times: <https://www.nytimes.com/2023/09/05/nyregion/airbnb-regulations-nyc-housing.html>

7.1 Bibliografia das imagens

1. CMP / AMP. (junho de 1907). «*Ilhas*» e casas insalubres. Obtido de Arquivo Municipal do Porto: <https://gisaweb.cm-porto.pt/units-of-description/documents/276169/>
2. Eduardo Portugal / CML. (s.d). *Pátio do Carrasco*. Obtido de Paixão por Lisboa: <https://paixaoporlisboa.blogs.sapo.pt/tag/p%C3%A1tio+do+gama>
3. Revista Ilustração Portuguesa n.º 641. (3 de junho de 1918). Obtido de Hemeroteca Digital: https://hemerotecadigital.cm-lisboa.pt/obras/ilustracaoport/1918/N641/N641_master/N641.pdf
4. Foto Guedes. (1930). *Eliseu Gonçalves, Bairros de habitação popular no Porto, 1899-1933. A prática de uma Arquitectura Económica, Saudável e Cómica nas vésperas do Moderno*. Obtido de Repositório Aberto da Universidade do Porto: <https://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/129638>
5. Ramos, C. (1934). Em J. M. Fernandes, *Carlos Ramos, Arquiteturas do Século XX em Portugal, 2014*. Imprensa Nacional.
6. CMC / AMC. (1933). Em IHRU, *Habitação: cem anos de políticas públicas em Portugal, 2018* (p. 76). Lisboa : Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.
7. Portugal, E., & CML / AML. (1951). *Lisboa de Antigamente: Igreja do Bairro da Encarnação / Igreja Paroquial de Santo Eugénio*. Obtido de facebook: https://www.facebook.com/lisboadeantigamente/photos/a.1493633104195493/2076641252561339/?type=3&locale=pt_PT
8. Raul Lino / AML, 1934. (18 de fevereiro de 2019). Raul Lino and the City. Em P. A. Pereira, *Raul Lino and the City, 2019*. Obtido de <https://www.preprints.org/manuscript/201902.0138/v1/download>
9. SPN. (1938). Arquivo do álbum de publicações Lições de Salazar. Em I. Farinha , F. Pinto, & C. Torres , *UMA PROPAGANDA CHEIA DE GRAÇA: AS CASAS ECONÓMICAS DO ESTADO NOVO, 2016*. IX Congresso Português de Sociologia.
10. Eduardo Portugal, 1935. (8 de setembro de 2012). *Bairro da Quinta da Calçada*. Obtido de O Bairro das Minhocas ou da Bélgica: <https://bairrodaquintadacalcada.blogspot.com/2012/09/o-bairro-das-minhocas-ou-belgica.html>
11. CML / AML, 1940. (19 de novembro de 2012). *BAIRRO SOCIAL por António Gamito*. Obtido de Bairro da Quinta da Calçada: <https://bairrodaquintadacalcada.blogspot.com/2012/11/>
12. SIPA / DGEMN, 1958. (dezembro de 2018). *ResearchGate*. Obtido de Casas económicas e casas desmontáveis: Génese, estruturação e transformação dos primeiros programas habitacionais do Estado Novo: https://www.researchgate.net/publication/334721193_Casas_economicas_e_casas_de_smontaveis_Genese_estruturacao_e_transformacao_dos_primeiros_programas_habitacionais_do_Estado_Novo/figures?lo=1

13. Câmara Municipal do Montijo, 1952. (2013). *A Colónia Agrícola de Santo Isidro dos Pegões*. Obtido de Associação dos urbanistas portugueses: https://jornadas-aup-montijo.weebly.com/uploads/1/8/7/6/18768074/colonato_de_sto_isidro_pegoes.pdf
14. Câmara Municipal do Montijo, 1952. (2013). *A Colónia Agrícola de Santo Isidro dos Pegões*. Obtido de Associação dos urbanistas portugueses: https://jornadas-aup-montijo.weebly.com/uploads/1/8/7/6/18768074/colonato_de_sto_isidro_pegoes.pdf
15. CMP / AMP. (1966). *Arquivo Municipal do Porto*. Obtido de Bairro do Regado : vistas aéreas: <https://gisaweb.cm-porto.pt/units-of-description/documents/614739/>
16. SIPA / IHRU, 1971. (2018). Em IHRU, *Habitação: Cem anos de políticas públicas em Portugal* (p. 253). Lisboa: Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.
17. Diogo Margarido, 1974. (27 de abril de 2021). *PhotoHistory*. Obtido de twitter: <https://twitter.com/PhotoHistorylx/status/1386958034958753795>
18. Pereira & Martins, 1974. (25 de abril de 2023). *Operações SAAL: pode a habitação em Lisboa aprender com este sonho de Abril?* Obtido de A mensagem - Lisboa: <https://amensagem.pt/2023/04/25/operacoes-saal-habitacao-lisboa-sonho-de-abril/>
19. Carvalho, A. (s.d.). *APP4 / 74-14 SAAL and Architecture*. Obtido de Ricardo Santos Arquitetura: <https://ricardosantos.net/investigacao/74-14-saal-and-architecture/>
20. Garrido, N. (22 de novembro de 2016). *Obras no Bairro da Maceda, no Porto, avançam em 2017*. Obtido de Público: <https://www.publico.pt/2016/11/22/local/noticia/obras-no-bairro-da-maceda-no-porto-avancam-em-2017-1752163>
21. Flagrante / Romullo Fontenelle. (1 de dezembro de 2018). *Aluguel para turistas em bairro projetado por Álvaro Siza gera divisão entre moradores*. Obtido de Archdaily: https://www.archdaily.com.br/br/899055/aluguel-para-turistas-em-bairro-projetado-por-alvaro-siza-gera-divisao-entre-moradores?ad_campaign=normal-tag
22. Dias, J. (Realizador). (2007). *As Operações SAAL* [Filme].
23. Fernando Bagulho, 1976. (25 de abril de 2023). *Operações SAAL: pode a habitação em Lisboa aprender com este sonho de Abril?* Obtido de A mensagem - Lisboa: <https://amensagem.pt/2023/04/25/operacoes-saal-habitacao-lisboa-sonho-de-abril/>
24. Tavares / INSTITUTO. (17 de julho de 2021). *Apropriação do Bairro do Leal*. Obtido de O Instituto: <https://oinstituto.pt/pt/apropriacao-bairro-leal/>
25. Arquivo Distrital do Porto, 1974. (2015). Em C. M. Maçaira, *Processo SAAL - O contributo para a concepção arquitectónica da habitação social* (p. 98). Braga: Universidade do Minho.
26. Lusa. (30 de outubro de 2014). *"Cultura arquitetónica da revolução" exposta em Serralves*. Obtido de Cultura ao minuto: <https://www.noticiasao minuto.com/cultura/298709/cultura-arquitetonica-da-revolucao-exposta-em-serralves>
27. Byrne, G. (s.d.). Obtido de Gonçalo Byrne Arquitectos: <https://www.goncalobynearquitectos.com/casal-das-figueiras-home>
28. SIPA / IHRU, 1976. (2018). Em IHRU, *Habitação: Cem anos de políticas públicas em Portugal* (p. 269). Lisboa: Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.

29. A. Alves Costa, 1974. (2011). Em J. A. Bandeirinha, *O Processo SAAL e a Arquitectura no 25 de Abril de 1974* (p. 130). Coimbra: IMPRENSA DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA .
30. *Arquitectura portuguesa n.º 30, 1926.* (2011). Em E. M. GONÇALVES, *BAIRROS DE HABITAÇÃO POPULAR NO PORTO, 1899-1933*. Obtido de <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/130327/2/431017.pdf>
31. Almeida, J. M., 2017. (2018). Em IHRU, *Habitação: Cem anos de políticas públicas em Portugal* (p. 306). Lisboa : Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.
32. Fernandes, M. C. (s.d.). *SACHE 2.ª Fase*. Obtido de [mcf.a&a: https://mcfarquitectos.pt/portfolio/sache2/](https://mcfarquitectos.pt/portfolio/sache2/)
33. Câmara Municipal de Loures, 1990. (2019). Obtido de PER atlas - Análise espacial: <https://expertsproject.ics.ulisboa.pt/analise.html>
34. Godinho J., 1999. (7 de maio de 2023). *Lisboa acabou com "mar de favelas" e construiu 36 bairros no âmbito do PER*. Obtido de CM Jornal: <https://www.cmjornal.pt/sociedade/detalhe/lisboa-acabou-com-mar-de-favelas-e-construiu-36-bairros-no-ambito-do-per>
35. Gil, C. (1999). *Casal Ventoso, toxicodependência*. Obtido de arquivo municipal de lisboa: <https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/X-arqWEB/Result.aspx?id=289365&type=PCD>
36. Antunes, G. (2019). *Política de habitação social em Portugal: de 1974 à actualidade*. Obtido de Open Edition Journals: <https://journals.openedition.org/sociologico/4662>
37. Outros Bairros, 1997. (17 de julho de 2017). *Pedreira dos Húngaros era o maior bairro da lata de Lisboa*. Obtido de Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=xNo3tYE8Jrs>
38. Autor, 2024
39. Autor, 2024
40. Autor, 2024
41. Euribor rates. (8 de janeiro de 2024). *Gráficos EURIBOR*. Obtido de Euribor-rates.eu: <https://www.euribor-rates.eu/pt/graficos-euribor/>
42. IHRU. (2018). Em IHRU, *Habitação: Cem anos de políticas públicas em Portugal* (p. 466). Lisboa: Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana.
43. O Observatório Social da Fundação "la Caixa". (abril de 2021). *O sistema de habitação e o Estado do Bem-estar Social. O caso espanhol no quadro europeu*. Obtido de Fundação "la Caixa": <https://observatoriosocial.fundacaolacaixa.pt/-/o-sistema-de-habitacao-e-o-estado-do-bem-estar-social.-o-caso-espanhol-no-quadro-europeu>
44. Bordalo II. (28 de setembro de 2023). Obtido de instagram: https://www.instagram.com/p/CxvwnXcNa_w/?img_index=1
45. Inside Airbnb. (17 de dezembro de 2023). *Lisbon*. Obtido de Inside Airbnb: <http://insideairbnb.com/lisbon>
46. Bloomberg. (15 de junho de 2021). *World's Bubbiest Housing Markets Flash 2008 Style Warnings*. Obtido de Bloomberg: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-06-15/world-s-most-bubby-housing-markets-flash-2008-style->

61. Lacaton & Vassal. (2017). *Transformation de 530 logements, bâtiments G, H, I, quartier du Grand Parc - Lacaton & Vassal, Druot, Hutin*. Obtido de Lacaton & Vassal: <https://www.lacatonvassal.com/index.php?idp=80#>
62. NACTO-GDCI. (2020). *Designing Streets for Kids*. Obtido de Global Designing Cities Initiative: <https://globaldesigningcities.org/publication/designing-streets-for-kids/>
63. A Caixa Negra. (2020). *Bairro Monte de Espinho*. Obtido de A Caixa Negra: <https://www.acaixanegra.com/works/bairro-monte-de-espinho/>
64. Do mal o menos. (12 de janeiro de 2024). *Habitação Social no Bairro Padre Cruz / Alexandre Dias + Bruno Silvestre + Luís Spranger*. Obtido de Archdaily: <https://www.archdaily.com.br/br/894867/habitacao-social-no-bairro-padre-cruz-alexandre-dias-plus-bruno-silvestre-plus-luis-spranger/5b03506af197cc16150003bc-habitacao-social-no-bairro-padre-cruz-alexandre-dias-plus-bruno-silvestre-plus-luis-spranger-foto>
65. BNAUT_5, 2023
66. BNAUT_5, 2023
67. Autor, 2023
68. Autor, 2023
69. Autor, 2023
70. BNAUT_5, 2023
71. Autor, 2024