INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

UNIVERSIDADE NOVA
DE LISBOA

Housing & Rehousing:
Aprender com a habitação pública em Portugal e Itália

Caterina Francesca Di Giovanni

Doutoramento em Estudos Urbanos

Orientadores:
Doutora Rita Ávila Cachado, Investigadora Integrada, CIES - Iscte
Professora Auxiliar Convidada em Pesquisa de Terreno e em Etnografia Urbana
ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa

Doutor Marco Allegra, Investigador Principal
ICS - Universidade de Lisboa

Setembro, 2022

Housing & Rehousing:
Aprender com a habitação pública em Portugal e Itália

Caterina Francesca Di Giovanni

Doutoramento em Estudos Urbanos

Júri:

Doutora Madalena Ramos, Professora Associada, ISCTE- Instituto Universitário de Lisboa (Presidente)

Doutora Sónia Cristina Nunes Alves, Investigadora Auxiliar, ICS-UL

Doutor Elio Trusiani, Professor Associado, UNICAM – Università di Camerino

Doutor Ricardo Marnoto Campos, Investigador Coordenador, CICS-NOVA

Doutora Rita Ávila Cachado, Investigadora Integrada, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Setembro, 2022

Investigação desenvolvida com apoio da Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT),
com bolsa individual de doutoramento (ref: SFRH/BD/130465/2017).

Ai miei genitori

Agradecimento

O desenvolvimento de uma investigação de doutoramento é um percurso longo, raramente linear ou isento de dificuldades. Foram muitos, aqueles que me ajudaram neste caminho e que fizeram a diferença no progresso desta pesquisa.

Começo por agradecer às duas instituições sem as quais esta tese não teria sido possível. Ao ISCTE, por me ter acolhido, mais particularmente ao centro de investigação CIES-Iscte, no qual encontrei funcionários sempre disponíveis para debater e resolver os meus assuntos, e à Fundação para a Ciência e a Tecnologia (FCT), pelo financiamento com bolsa individual de doutoramento (ref: SFRH/BD/130465/2017) e pelas condições dadas para o desenvolvimento logístico desta investigação.

Continuo agradecendo à minha orientadora, Rita Cachado, por ter desempenhado um papel maior do que lhe pertencia, pela confiança que colocou em mim, pela disponibilidade, pelo carinho e pela paciência na leitura atenta dos meus textos entre português e italiano. Por isto e muito mais nunca deixarei de lhe agradecer.

Ao meu coorientador Marco Allegra, por me ter dado a possibilidade de integrar o projeto exPERts, que foi, de facto, a porta de entrada para conhecer o mundo académico em Portugal, e por me ter aconselhado, acompanhado e auxiliado neste percurso de investigação doutoral.

Às pessoas que me ajudaram a entrar nos bairros e a falar com os principais interlocutores.

Aos técnicos da Câmara Municipal de Lisboa, que se mostraram sempre disponíveis em dar-me todo o material necessário, da Direção Municipal de Habitação e Desenvolvimento Local (DMHDL), do Departamento de Políticas e Gestão de Habitação (DPGH) e do Departamento de Desenvolvimento Local (DDL); da Direção Municipal de Projetos e Obras (DMPO), do Departamento de Projeto de Habitação de Edifícios Municipais; da Unidade de Coordenação Territorial (UCT), do Departamento da Unidade e Intervenção Territorial Ocidental (UITOC), e finalmente, aos técnicos da GEBALIS da Zona Ocidental.

À Associação dos Moradores do Bairro Padre Cruz e muito particularmente à sua Presidente, Elisete Andrade, pilar de conhecimento do bairro e pessoa muito ativa na sua comunidade.

Agradeço aos meus interlocutores, ex-moradores do bairro Padre Cruz, como a Isabel; trabalhadores e ex-trabalhadores, como o António, a Rosário e a Prazeres; e a quem o estudou profundamente, dando-me material precioso durante os encontros, como o Jorge Nicolau e a Fátima Freitas.

No percurso de doutoramento ganhei um prémio de pesquisa em Itália que me permitiu desenvolver um período de estudo na Universidade de Roma Tre, aprofundando não apenas o caso do Corviale, mas debatendo o mesmo e as problemáticas de Roma com professores, técnicos e associações locais.

Agradeço aos Professores Giovanni Caudo e Mauro Baioni por me terem acompanhado nesta breve, mas intensa, experiência romana, e agradeço à ATER de Roma e ao *Laboratorio di Città Corviale*, que foram os dois contatos principais desse bairro.

A quem se deixou entrevistar para esta tese e a quem decidiu dedicar longas conversas em ambos os bairros (como também na breve experiência em Turim) - todos se mostraram muito disponíveis em dialogar comigo.

É sempre agradável e produtivo quando se encontram pessoas com interesses comuns aos nossos no decurso da nossa investigação. Tal aconteceu nesta tese, com o Gonçalo Antunes, a quem agradeço pelos debates sobre as políticas habitacionais em Portugal e Itália, que me permitiram estimular o pensamento crítico.

Outras pessoas ajudaram igualmente a esclarecer, fortalecer e a acrescentar conceitos, ideias e críticas.

Agradeço aos professores do doutoramento em Estudos Urbanos, pelos momentos inspiradores de aprendizagem e discussão, que me têm motivado a fazer cada vez mais e melhor.

A todos os meus colegas da sala AA138, antigos colegas e novos que foram mudando ao longo dos anos, mas todos proporcionaram sempre um ambiente agradável de troca de informação e conversas informais.

Aos colegas do doutoramento em Estudos Urbanos, com quem cruzei conversas, discussões, pontos de vista, risos e distrações. Todos ao seu modo deixaram o seu contributo.

Finalmente, quero agradecer aos amigos e família, que sempre me auxiliaram a superar as incertezas, visando a serenidade necessária ao desenvolvimento da investigação.

Um agradecimento especial ao Tiago, por me ter acompanhado e apoiado neste desafio luso-italiano da nossa vida e por me ter entendido nos momentos mais difíceis.

Aos meus sogros, cunhados e amigos em Lisboa por me terem dado o carinho de uma segunda família.

Aos meus pais, por terem sempre acreditado em mim, por terem apoiado cada decisão da minha vida, mesmo que tal me tenha levado para longe deles. A eles dedico a minha tese, porque são e serão sempre a minha força e a minha principal inspiração.

Resumo

Esta tese de doutoramento aborda o tema da habitação em Portugal e Itália para obter um processo de aprendizagem 'inspirada no Sul', permitindo assim conhecer abordagens em contextos vizinhos, consolidar a literatura sobre o sul da Europa e extrair lições a partir dos processos estudados.

O tema da habitação, tão complexo e multidisciplinar, foi abordado em duas partes para cada um dos países: *Housing*, que inclui os sistemas e os regimes de *welfare*, o vocabulário, os dados e as políticas; e *Rehousing*, que se refere a um processo, recorrente nos bairros de habitação pública, caraterizado pelas fases de demolição, realojamento e nova construção, desenvolvido para melhorar as condições de habitabilidade das áreas urbanas degradadas. Esse processo é analisado em dois casos de estudo: o andar livre do Corviale em Roma e as alvenarias do Bairro Padre Cruz em Lisboa.

O objetivo é desenvolver um enquadramento da habitação em Portugal e Itália e analisar um processo de intervenção visando a definição de reflexões e linhas propositivas para projetar e intervir na habitação pública.

Esta investigação procura desenvolver um estudo interdisciplinar, através de uma abordagem teórico-metodológica relacionando várias disciplinas dos Estudos Urbanos, tendo em conta que o desafio maior é o de integrar as ferramentas da arquitetura com as da antropologia urbana.

A tese contribui para o aprofundamento teórico dos estudos da habitação no sul da Europa e de investigações interdisciplinares em Estudos Urbanos, na tentativa de formular olhares, críticas e respostas mais integradas para habitar a cidade.

Palavras-chaves: habitação pública, realojamento, demolição, Bairro Padre Cruz, Corviale, Portugal e Itália.

Abstract

This doctoral thesis addresses the issue of housing in Portugal and Italy in order to obtain a learning process 'inspired by the South', which allows to know approaches in neighbouring contexts, consolidate the literature on Southern Europe and extract lessons from the processes studied.

The subject of housing, which is so complex and multidisciplinary, was addressed in two parts for each of the countries: Housing, which includes welfare systems and regimes, vocabulary, data and policies; and Rehousing, which refers to a process, recurring in public housing neighbourhoods, characterized by the phases of demolition, rehousing and new construction, and developed to improve the habitability conditions of degraded urban areas. This process is analysed in two case studies: the free floor of Corviale in Rome and the masonry of Bairro Padre Cruz in Lisbon.

The objective is to develop a framework for housing in Portugal and Italy and to analyse an intervention process that defines reflections and propositional lines to design and intervene in public housing.

This investigation seeks to develop an interdisciplinary study, through a theoretical-methodological approach that connects several disciplines of Urban Studies, considering that the biggest methodological challenge is to integrate the tools of architecture with those of urban anthropology.

The thesis contributes to the theoretical deepening of housing studies in Southern Europe and interdisciplinary investigations in Urban Studies, in an attempt to formulate views, criticisms and more integrated responses to inhabiting the city.

Keywords: public housing, rehousing, demolition, Bairro Padre Cruz, Corviale, Portugal and Italy.

Nota à edição:

A presente tese foi escrita de acordo com o novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa, e utiliza as normas de referências bibliográficas APA. As citações transcritas em português de textos em língua não portuguesa (italiano, inglês e francês) foram todas sujeitas a uma tradução livre da autora. A opção escolhida pelas citações mais relevantes foi feita na língua original no texto e tradução livre nas notas.

Abreviaturas e Acrónimos

AMBPC — Associação dos Moradores do Bairro Padre Cruz

AML – Área Metropolitana de Lisboa

AMP – Área Metropolitana do Porto

ANIACAP — Associazione Nazionale istituti autonomi per le case popolari

ATER — Azienda Territoriale Edilizia Residenziale Pubblica

AUGI — Áreas Urbanas de Génese Ilegal

BB — Bairro da Boavista

BIP/ZIP — Bairros de intervenção prioritária/Zonas de intervenção prioritária

CDH — Contratos de Desenvolvimento de Habitação

CER — Comitato Edilizia Residenziale

CML — Câmara Municipal de Lisboa

DMH – Divisão Municipal de Habitação

EEP — Edilizia Economia e Popolare

EPUL — Empresa Pública de Urbanização de Lisboa

ERP — Edilizia Residenziale Pubblica

ERS — Edilizia Residenziale Sociale

FEDER — Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FEDERCASA — Federazione italiana per le case popolari e l'edilizia sociale

FFH — Fundo Fomento de Habitação

FMI — Fundo Monetário Internacional

GEBALIS — Gestão do Arrendamento da Habitação Municipal de Lisboa

GESCAL — Gestione Case per Lavoratori

GIL – Gabinete de Intervenção Local

GTH — Gabinete Técnico Local

IACP — Istituto Autonomo Case Popolari

ICP — Istituto Case Popolari

IGAPHE – Instituto de Gestão e Alienação do Património e Habitação do Estado

IHRU — Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana

INH – Instituto Nacional de Habitação

JdF — Junta de Freguesia

NGPH — Nova Geração de Políticas de Habitação

PALOP — Acrónimo de país africano de língua oficial portuguesa

PEEP — Programma Edilizia Economica e Popolare

PER – Programa Especial de Realojamento

PIMP — Programa de Intervenção a Médio Prazo

PNLCP – Plano Nacional de Luta Contra a Pobreza

PRAUD — Programa de Recuperação de Áreas Urbanas Degradadas

PRU — Programa de Reabilitação Urbana (Portugal)

PRU — Programma di Recupero Urbano (Itália)

QREN — Quadro de Referência Estratégica Nacional

RECRIA — Regime Especial de Comparticipação na Recuperação de Imóveis Arrendados

RERU Regime Excecional para a Reabilitação Urbana

RGEU — Regulamento Geral das Edificações Urbanas

RJRU — Regime Jurídico de Reabilitação Urbana

RTHS — Recomendações Técnicas da Habitação Social

SAAL – Serviço de Apoio Ambulatório Local

SCML — Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

UE — União Europeia

Índice

Agradecimento iii

Resumo v

Abstract vii

Abreviaturas e Acrónimos ix

Índice xi

Introdução 1

Interesse e percurso da pesquisa 1

Objeto de estudo 4

Hipóteses, objetivos e estrutura da tese 8

Capítulo 1 | PREMISSA METODOLÓGICA 11

1.1 Multiescalar: combinação de métodos e dados para as diferentes escalas do projeto 11

1.2 Método do estudo de caso: questões ontológicas e epistemológicas 12

1.3 Entrevistas, conversas e perfil dos entrevistados 15

1.4 Interdisciplinaridade e o desafio metodológico entre arquitetura e antropologia 18

1.5 Questões metodológicas na pandemia 28

PARTE I | TEORIAS, CONCEITOS E POLÍTICAS NA HABITAÇÃO 31

Capítulo 2 | ENQUADRAR O TEMA 33

2.1 Habitação no Estado Social 33

2.2 Habitação no sul da Europa 37

2.3 Algumas noções sobre estudos comparativos 42

Capítulo 3 | DEFINIR O VOCABULÁRIO 49

3.1 Vocabulário da habitação 49

3.1.1 Habitação operária, popular, social e acessível 59

3.1.2 A evolução do conceito de "habitação social" na legislação 64

3.1.3 *Alloggio sociale* em Itália: um caso em Turim 75

3.1.4 Síntese do vocabulário da habitação 81

3.2 Vocabulário das intervenções urbanas 84

3.2.1 Os cinco R das intervenções urbanas: 86

Reabilitação, Requalificação, Renovação, Revitalização, Regeneração 86

3.2.2 Tabela-síntese 95

Capítulo 4 | OLHAR PARA OS DADOS 97

4.1 Caracterização numérica da habitação 97

4.2 Além dos números: para uma genealogia das políticas de habitação 113

4.3 Saúde e habitação. Medidas excecionais em Portugal e Itália pela pandemia 129

PARTE II | INTERVENÇÕES, PROCESSOS E PROJETOS NA HABITAÇÃO PÚBLICA 133

Capítulo 5 | O PROCESSO ESCOLHIDO: DEMOLIÇÃO, REALOJAMENTO E CONSTRUÇÃO NOVA 139

5.1 Porquê (ainda) demolir? 144

5.1.1 Contra a demolição — "Demolir: nem pensar!" 146

5.1.2 Pela demolição — "Demolir: uma opção!" 150

5.2 Do realojamento em massa ao realojamento faseado e acompanhado 156

5.3 À procura de novas metodologias para inovar no projeto habitacional 165

Capítulo 6 | O *PIANO LIBERO* DO CORVIALE EM ROMA 175

6.1 Apresentação do bairro-edifício 175

6.1.1 PEEP e Piani di Zona 181

6.1 Breve enquadramento sobre o complexo contexto municipal 186

6.2 O processo da intervenção 190

6.2.1 Programas complexos e *Contratti di quartiere* 200

6.3 A universidade como ator do processo: *Laboratorio di Città Corviale* 202

6.4 Projeto arquitetónico das novas habitações 204

6.5 A regeneração do Corviale a partir das associações locais 207

Capítulo 7 | AS ALVENARIAS DO BAIRRO PADRE CRUZ EM LISBOA 213

7.1 Apresentação do bairro: localização, história e estratégias municipais 213

7.1.1 Breve história do bairro 217

7.1.2 Viver nas alvenarias nas palavras dos moradores 228

7.1.3 Estratégias urbanísticas no bairro e na intervenção em análise 235

7.2 O processo da intervenção 238

7.2.1 A operação QREN 238

7.2.2 O novo loteamento municipal 243

7.3 A participação no processo 246

7.3.1 O grupo comunitário e a participação no processo 246

7.3.2 O GABIP 252

7.3.3 As fases de demolição e construção de novas habitações 258

7.4 Projeto arquitetónico das novas habitações 262

7.5 Afinidades com intervenções em outros bairros da cidade 269

7.5.1 Bairro da Boavista 270

7.5.2 Bairro da Cruz Vermelha 275

Capítulo 8 | CONCLUSÕES: O QUE APRENDEMOS? 279

8.1 Housing – Contextos e Políticas habitacionais em Portugal e Itália 280

8.2 Rehousing – Realojar, demolir e construir 284

Reflexões sobre a demolição 285

Reflexões sobre o realojamento 287
Reflexões sobre o projeto de novas habitações 290
8.2.1 Do terreno à análise do processo. Linhas propositivas a partir dos casos de estudo 294
8.3 Interconexões, interdisciplinaridade e direções futuras 296

Referências Bibliográficas 299
Relatórios europeus e dados estatísticos Portugal e Itália 316
Sites consultados 318
Anexos
Anexo 1 – Linha cronológica das políticas de habitação em Portugal e Itália
Anexo 2 – Diário foto-gráfico do Corviale em Roma e do Bairro Padre Cruz em Lisboa

Introdução

Interesse e percurso da pesquisa[1]

"Chi compie una ricerca, e la prima ricerca è la vita stessa, è obbligato a viverla fino in fondo, spesso la ricerca segue canali imprevisti, attenzioni, osservazioni che ci portano lontano o sviluppano in realtà ciò che avevamo bisogno e paura di sapere"[2].

Aldo Rossi, I quaderni Azzurri,
op. cir. Q/A 22, maggio '77 - luglio '78
In Tinazzi C. (2013). Aldo Rossi. L'idea di abitare.

O interesse pessoal na pesquisa apresentada deriva das experiências profissionais — enquadradas metodologicamente naquilo a que Lofland & Lofland (1995) se referem como "*Starting where you are*", ou seja, os temas de investigação têm sempre alguma ligação com a vida do(a) investigador(a) e não são propriamente inventados, nascem dos factos que a vida nos dá e na maneira como os desenvolvemos.

Foram essas experiências profissionais que me levaram a refletir sobre o processo e o êxito das intervenções urbanas nos bairros de habitação social[3], explorando quer do ponto de vista dos executores das intervenções (decisores e técnicos), quer do ponto de vista de quem habita nos espaços projetados.

As experiências profissionais, ocorridas antes de começar o projeto de doutoramento, influenciaram a decisão sobre o tópico de pesquisa e, nomeadamente, o facto de ter trabalhado dentro da instituição que gere e constrói a habitação pública em Roma levou ao questionamento de alguns

[1] A presente tese é o resultado da investigação financiada com bolsa individual de doutoramento (Ref.ª: SFRH/BD/130465/2017) pela FCT – Fundação para a Ciência e Tecnologia – no âmbito do curso de doutoramento em Estudos Urbanos do ISCTE em conjunto com a FCSH NOVA.

[2] Tradução em português: "Quem faz uma pesquisa, e a primeira pesquisa é a própria vida, é obrigado a vivê-la ao máximo, muitas vezes a pesquisa segue canais inesperados, atenções, observações que nos levam longe ou realmente desenvolvem aquilo que necessitávamos ou receávamos saber".

[3] Aqui refere-se habitação social de forma simplista, com referência ao conceito em inglês (*social housing*), mas adiante será desenvolvida uma reflexão sobre o seu significado específico em Portugal e em Itália.

assuntos similares afrontados previamente no âmbito de um projeto de investigação sobre o papel dos *experts* no PER (Programa Especial de Realojamento) [4].

Nas duas ocasiões, em Lisboa e em Roma, refleti sobre o sucesso (e o insucesso) de algumas intervenções que têm como objetivo melhorar as condições de habitar nos bairros de habitação social em Portugal e Itália[5], sendo estes os países onde os meus estágios tiveram lugar e serviram para estimular as primeiras perguntas de pesquisa. O interesse pessoal que nasceu das experiências profissionais, no mundo académico e numa entidade pública, é uma das duas razões iniciais para a escolha do tema. A outra razão tem que ver com a escassez de estudos sobre os processos das intervenções integradas na habitação social, numa ótica interdisciplinar e comparativa relativamente aos contextos portugueses e italianos.

Embora a literatura nacional e internacional sobre estudos relativos à habitação seja ampla e compreenda várias direções metodológicas, ontológicas e epistemológicas — com relevância para os estudos sobre o Estado Social ou sobre regimes de arrendamento, ou ainda demográficos e estatísticos — existe uma dupla escassez: a primeira relativa a uma óptica comparativa entre sistemas habitacionais de países *non-English speaking background* (Lawson, Haffner & Oxley, 2009); a segunda, no aprofundamento sobre a gestão dos processos das intervenções ou sobre a forma urbana dos bairros em contextos diferentes (Kemeny, 2001).

Se, por um lado, o interesse pessoal explicado anteriormente guiou a pesquisa, por outro, o desenvolvimento da investigação não teve um percurso linear como esperado. Longe de ser um caminho fácil, com etapas difíceis e inesperadas no início, foi importante segui-lo, porque, tal como salienta Aldo Rossi nos seus cadernos (ver citação que encabeça a introdução), a primeira pesquisa do homem é a sua própria vida, ele deve segui-la, embora possa seguir canais inesperados o que podem levar para longe do seu foco, ou, pelo contrário, aproximá-lo do que precisava de saber.

De facto, como é habitual em qualquer pesquisa académica – sobretudo naquelas que integram uma metodologia etnográfica, que se pretendeu estudar e utilizar nesta tese – muitas coisas mudaram, desde a candidatura à FCT até ao trabalho final aqui apresentado, passando pela escolha dos estudos de caso, as referências teóricas ou a ordem das tarefas no cronograma.

[4] As experiências enquadram-se no âmbito de uma bolsa italiana da Região Lácio que foi desenvolvida por seis meses (outubro 2016 - março 2017) no ICS-UL, no contexto do projeto de investigação "exPERts – *Making sense of planning expertise: Housing and policy and the role of experts in the* Programa Especial de Realojamento (PER)" coordenado por Marco Allegra no ICS-UL, e os restantes seis meses, até outubro 2017, com um estágio de arquitetura na ATER (*Azienda Territoriale Edilizia Residenziale Pubblica*) de Roma.

[5] Refiro-me ao facto de a degradação dos bairros de habitação pública nos países do sul da Europa ser um tópico relevante, quer pela antiguidade do parque construído, pela limitada manutenção, ou ainda pela qualidade do habitat.

Não é objetivo aqui explicar as alterações efetuadas ao projeto de tese, mas sim sublinhar que a não-linearidade da pesquisa é um processo normal e até recorrente no âmbito das ciências sociais, num caminho de formular hipóteses, procurar informações e analisá-las para demostrar ou até refutar as próprias ideias iniciais.

O percurso do doutoramento não seguiu totalmente o plano inicial, sendo agravado, a partir de março de 2020, pelo surto e pelo desenvolvimento da pandemia de covid-19, que dificultaram ainda mais o seu rumo, quer na recolha de dados em bibliotecas, quer no desenvolvimento das entrevistas, alterando de maneira significativa, como veremos, as tarefas do trabalho etnográfico. O que ficou claro desde o início, e que me guiou constantemente ao longo da tese, foi o interesse pessoal na pesquisa e a necessidade de desenvolvê-la para enfrentar a escassez de conhecimento sobre a temática em causa, procurando contribuir para o aprofundamento do debate científico dos estudos urbanos e da habitação. Estes anos de investigação, marcados por momentos altos, como a obtenção de prémios de pesquisa[6], e momentos baixos, como a lentidão provocada pela pandemia de covid-19, foram sempre caraterizados por curiosidade e aprendizagem, que determinaram o trabalho ao longo dos anos, com pesquisas no terreno em Itália e em Portugal — de curta duração no primeiro caso e mais prolongada no segundo — bem como pela tentativa de integrar métodos e ferramentas de pesquisa qualitativa diferenciados no âmbito das ciências sociais na minha formação de arquiteta.

A aprendizagem refere-se principalmente à produção de contributos científicos em apresentações e publicações. O e-CIES *working paper* nº 224-2019[7] foi o primeiro texto publicado com resultados do projeto de tese, que foi aprofundado quer na escrita da tese quer noutras publicações, sozinha ou com outros investigadores. Uma das reflexões mais permanentes ao longo do processo foi, de resto, perceber se poderia desenvolver uma tese comparativa entre Portugal e Itália, tal como as intenções do *working paper* declaravam.

Os estudos de análise comparada internacional têm uma importância notável em várias ciências sociais, pelo que os estudos urbanos não são exceção, podendo trazer, tal como refere Sónia Alves, que tem estudado o campo da habitação numa perspetiva comparativa em vários países, "um conhecimento mais aprofundado do que existe de diferente e de semelhante entre países do ponto de vista da formulação, implementação e avaliação de políticas públicas" (Alves, 2016b).

[6] Estou a referir-me aos prémios ganhos durante o doutoramento: Prémio de pesquisa internacional *AESOP Young Investigator Training Program 2019 – Regional Planning and Design from Theory to Practice*s, coordenado pelo Departamento de Arquitetura da Universidade de Florença em junho 2019 e Prémio de investigação do Iscte 2021 pelo artigo sobre o caso de estudo do Corviale (Di Giovanni, 2020).

[7] Os conteúdos serão explicados na I parte, mas em geral o objetivo do WP foi definir a primeira parte desta investigação, ou seja, a comparação entre Portugal e Itália relativamente a dois elementos principais: os termos utilizados no vocabulário da habitação, e as políticas de habitação nos dois países.

Contudo, uma investigação que pretende dar elementos comparativos não se pode reduzir a uma lista de semelhanças e diferenças, e o desafio está em compreender o que fazer com o conhecimento adquirido, tal como Allegra (2020) assinala.

O início da investigação foi marcado por este interesse comparativo e, por isso, estudadas algumas pesquisas que se enquadram tipicamente no contexto teórico da ciência política[8], com autores como Landman (2003) e Lowndes, Marsh & Stoker (2018), que serão explorados mais à frente. Não obstante, esta parte acabou por funcionar como enquadramento dos contextos e avançou-se com outros tópicos que se relacionam com as intervenções na habitação pública - o objeto central de estudo desta tese. De resto, apesar de chegar a reflexões comparativas sobre habitação nos dois países, sobretudo relativamente aos quadros supranacional e nacional, a tese não pretende desenvolver uma análise comparativa *tout court*, quer na macroescala (nacional – países) quer na microescala (local – bairros). Por um lado, a comparação na macroescala serviu para compreender dois cenários semelhantes e diferentes ao mesmo tempo, não deixando de contribuir para os (escassos) estudos de habitação no sul da Europa. Por outro lado, o olhar comparativo desejado na microescala de dois bairros é o de olhar para duas realidades, com o objetivo de tirar lições dessas duas experiências, tendo em conta que os bairros mostram duas realidades diferentes e dois modos diferentes de fazer.

Sendo que neste tipo de processos não existe uma solução unívoca para intervir, o que se pretende é aprofundar o conhecimento e realçar fatores positivos ou, idealmente, que os erros cometidos não se repitam, e, à semelhança do que David P. Varady & Fátima Matos dizem, ao explicar as razões do estudo comparativo dos programas PER em Portugal e HOPE VI nos Estados Unidos, "o objetivo não é mostrar qual dos dois países teve mais sucesso, mas sim mostrar como cada país pode aprender com o outro" (Varady & Matos, 2017: 38).

Objeto de estudo

O objeto de estudo centra-se na habitação pública em Portugal e em Itália, analisada através de conceitos, políticas e intervenções adotadas, a fim de desenvolver reflexões, questões e elementos críticos à volta dos processos das intervenções no parque público. Entre os vários processos que poderiam ser abordados foi escolhido aquele que incluísse as fases de demolição, realojamento e projeto arquitetónico de novas habitações, estudado através de dois casos de estudo, um em Portugal e outro em Itália, considerados relevantes para responder aos interesses de pesquisa.

[8] A ciência política não é uma disciplina fulcral na tese, mas presente como outras disciplinas estão, a fim de desenvolver uma abordagem multidisciplinar no campo dos estudos urbanos.

Sendo o tema da habitação muito vasto e complexo — ainda mais se quisermos olhar para dois países — torna-se inevitável partir do quadro cognitivo das políticas de habitação social e da sua caracterização no sul da Europa, aprofundando o conhecimento sobre os dois países analisados, com o objetivo de ali enquadrar a habitação. Antes de mais, o objeto de estudo necessita de ser contextualizado historicamente, embora brevemente, dando um passo atrás para melhor se conhecer a questão habitacional e a necessidade *latu sensu* de construir habitações públicas.

As origens da urbanística moderna (Benevolo, 2006) enquadram-se na Europa industrial do século XIX, tentando dar respostas a uma elevada procura de alojamentos e a melhorar as condições precárias de higiene e salubridade onde habitavam as classes operárias, que se tinha deslocado dos campos para as cidades, principalmente para procurar trabalho nas indústrias. As respostas foram de dois tipos (*Idem*: 8): as soluções de *tabula rasa*, ou seja, projetar e construir do zero através novas visões, modelos e projetos urbanos vanguardistas, ou tentar intervir no tecido existente através de normas e regulamentos, inovações de preocupação de saúde urbana, apoiadas nas investigações da medicina sobre as condições de salubridade dos alojamentos na cidade.

De acordo com Benevolo (2006: 61-117), do primeiro grupo fazem parte as utopias de Owen, Saint-Simon, Fourier e Cabet, que encabeçam a denúncia social e reformas urbanas, na linha ideológica do socialismo utópico e de crítica radical, dos quais recordamos apenas o Falanstério[9] de Charles Fourier (1829), pois viria a ser evocado em termos gerais para os grandes complexos habitacionais do Movimento Moderno. Do segundo grupo fazem parte as importantes leis de saúde pública que surgiram pela primeira vez em Londres (*Public Health Act* de 1848, *Slums Clearance Acts* de 1868 e 1875, *Housing of Working Classes Act* de 1890), em que as entidades locais tomaram a responsabilidade relativamente à higiene urbana e às condições habitacionais (esgotos, recolha do lixo, fornecimento de água e luz, limpeza das estradas, inspeção das casas insalubres e sepultura dos mortos), como além disso se preocuparam em encontrar um modelo arquitetónico para a construção de alojamentos adequados e saudáveis.

De acordo com o mesmo autor, a revolução de 1848 em França significou não só um momento importante para a cultura e a experiência política no século XIX, mas foi também um ponto crucial na história da urbanística moderna (Benevolo, 2006: 142). A partir daí começam a ser feitas grandes intervenções à escala da cidade em toda a Europa, das quais mencionamos apenas, o mais conhecido, o plano Haussmann com a abertura de grandes eixos urbanos e a demolição de quarteirões operários em Paris (1853-69).

[9] De acordo com Frampton (1980: 14), o nome "Falanstério" resulta da constituição de comunidade ideais ou "falanges", alojadas em *phalanstères*. Jean Baptiste Godin (1817-1889) aplicou a teoria do Fourier, construindo o Familistério em Guise, na França. O edifício carateriza-se pelo seu exclusivo carácter industrial, pela atenção dada à privacidade das famílias e pela instauração de uma cooperativa para a gestão do próprio edifício.

As teorias identificadas no Manifesto Comunista de Marx e Engels, publicado em 1848, opunham-se a estas intervenções com consequências duras na cidade e que foram desenvolvidas por reformistas burgueses, afirmando os autores que estas não conseguiam resolver a questão habitacional, mas iam camuflar "as chagas" da sociedade[10] e transferir os problemas existentes para outras zonas. Engels viria a publicar a "Questão Habitacional" (*The Housing question*) em 1872, onde afirmava que estes tipos de intervenções não correspondiam a uma preocupação de saúde pública, mas sim a uma procura de grandes locais comerciais no centro, às exigências da circulação e a um mero desejo de embelezamento e transformação numa cidade de luxo. Os focos de epidemias e os problemas de desigualdade sócio-espacial não foram eliminados, mas simplesmente deslocados, afastando os trabalhadores do centro para a periferia, adiando e amplificando o problema.

Nas primeiras décadas do século XX, o conceito dos grandes conjuntos coletivos para alojar a classe operária suplantou o conceito da casa unifamiliar em muitos países da Europa, mas não simultaneamente em todos (veremos como em Portugal se continuou a construir habitação pública unifamiliar até aos anos 60), e desenvolveu-se através de espaços mínimos, na linha de trabalho do CIAM II (1929) sobre o *Exsistenzminimum*[11], a fim de maximizar os números de alojamentos a realizar e reduzir o custo da construção, como através da disposição de fogos geminados em redor de uma escada comum para uma estandardização da habitação coletiva para fins sociais (Frampton, 1980: 206, 319).

Os novos padrões de arquitetura e urbanismo transformaram-se numa redução e racionalização das habitações e do próprio espaço interior[12], ao qual correspondia um repensamento do espaço exterior e público, na ótica da ideia de socialidade agregada e de comunidade (Teige, 2002).

A estes conceitos adicionava-se outro, talvez o mais importante no desenho do projeto habitacional, o conforto (aprofundado no vocabulário da habitação), que constituirá a base dos padrões mínimos de habitabilidade dos alojamentos coletivos nas décadas 20 e 30 do século XX, na linha do pensamento da habitação produzida em série, a par da construção industrial de automóveis (daí a definição *machine à habiter*), aplicada por Le Corbusier nos seus projetos de *Maison Citrohan* e *Dom-Ino* (Frampton, 1980: 174-175).

---

[10] Palavras parafraseadas do texto legislativo do PER (Decreto-lei 163/93 de 7 de maio): "A erradicação das barracas, uma chaga ainda aberta no nosso tecido social (…)" – aqui inseridas, noutro contexto temporal, pois representam bem o conceito de arrasar partes pobres da cidade para substituir com outras.

[11] O segundo congresso do CIAM (*Congrès Internationaux d'Architecture Moderne*) em 1929 baseia-se no *Existenzminimum*, ou seja, a determinação dos critérios para os alojamentos com padrões mínimos. O quarto congresso CIAM em 1933 dará lugar à Carta de Atenas, principal referência para a construção de uma cidade funcional e modernista.

[12] Como o projeto da famosa cozinha de Frankfurt (*Frankfurter Küche)*, projetada pela arquiteta G. Schütte-Lihotzky em 1927, que desenvolve a ideia de uma cozinha espacialmente reduzida e pensada ao detalhe, eficiente tal como um laboratório (Teige, 2002: 218-220).

A procura de habitação continuou ao longo do século XX em toda a Europa, amplificada pelas guerras mundiais, e mais acentuadamente após a Segunda Grande Guerra por várias razões, como o êxodo rural, a procura de trabalho, a imigrações das ex-colónias, e, claro, pela destruição parcial de várias cidades europeias, à qual correspondeu uma construção maciça de habitações públicas em betão armado, que se tornou o principal elemento de construção do século XX (Secchi, 2005: 106).

O pico da crise habitacional nesse contexto agravou a situação política, já instável, dos países que participaram nas guerras, e as administrações das cidades europeias encontraram-se impreparadas para enfrentar a imponente procura de habitações, de equipamentos e de infraestruturas, os intensos fluxos migratórios e um forte crescimento demográfico, mas também para enfrentar as crescentes pressões especulativas na construção de novas partes de cidade (*Idem*: 34).

Devido à questão dos solos (escolhidos por serem públicos ou de expropriação fácil e económica), o urbanismo do pós-guerra (aqui a referência é sobretudo para o sul da Europa), caracterizou-se pela produção de dormitórios satélites na cidade. Os novos bairros foram construídos longe de recursos e serviços, escassos em equipamentos e espaços públicos que, depois de pouco tempo, geraram uma forte segregação sócio-espacial, provocando uma imagem negativa destes lugares. Muitos bairros de habitação social tornaram-se sinónimos de insegurança, o que forjou uma imagem estigmatizada derivada de uma clara ligação entre a forma de construção das periferias e aquilo que La Cecla refere como a "fealdade da vida social provocada" nestes lugares (La Cecla, 2008: 60).

Nesta linha, vários autores, como Monica Farina, com referência à investigação de Rapoport (1978) definiram como o desenho urbano e o tratamento do espaço habitacional tendem a condicionar o comportamento das pessoas (Farina, 2001: 163). Estudos arquitetónicos posteriores começaram a reclamar que o projeto não pode considerar exclusivamente os aspetos físicos e morfológicos, mas tem de incluir as pessoas que vivem nesse espaço, as suas atividades, desejos, necessidades primárias, valores e estilo de vida (Rapoport, 1994), e a interação entre o ambiente físico e as atividades sociais em espaços públicos exteriores, naquela que é a "vida entre edifícios" (Gehl, 2017).

A partir dos anos 70 e 80 começa-se assim a assistir a uma viragem e muitos países na Europa focam-se na recuperação do parque habitacional público já construído, estabelecendo programas, estratégias e intervenções para conseguir regenerar os territórios degradados.

O tema da requalificação e regeneração destes lugares relaciona-se com a complexa gestão técnica da manutenção do edificado, além de pretender melhorar o parque habitacional público e, portanto, as vidas das pessoas, por meio de políticas que visem tanto conservar como inovar. Neste sentido, algumas das ações incluem a melhoria da eficiência energética, a aplicação de materiais sustentáveis, e de uma metodologia que integre a participação dos moradores no processo.

A participação neste tipo de políticas e intervenções tornou-se uma intenção constante, sendo um contributo importante nos processos, tendo em conta que o envolvimento dos utilizadores nas tomadas de decisão é fundamental não só para a concretização das intervenções, mas também para a sua gestão e manutenção. No entanto, sendo a participação um tema complexo, que implica muitos recursos humanos e financeiros como um período temporal longo, as operações de participação muitas vezes ficam-se apenas pelas intenções e raramente têm efeitos nas intervenções.

Hipóteses, objetivos e estrutura da tese

A hipótese principal é que o estudo de dois contextos diferentes permite uma 'aprendizagem construtiva', com reflexões e lições inesperadas, podendo contribuir positivamente para a construção de políticas e de metodologias técnicas para intervir no parque habitacional público.

Esta hipótese inicial foi caraterizada por dois pontos principais. O primeiro é que os dois países são comummente vistos como semelhantes, por fazerem parte do bloco dos países do sul da Europa, tendo, porém, muitas diferenças a realçar relativamente à construção de um discurso da habitação 'inspirado no Sul'; a segunda é que intervir em conjuntos habitacionais de propriedade pública, tal como qualquer intervenção na cidade, é uma questão complexa. Não existe uma receita única, mas há elementos que podem contribuir para uma operacionalização eficiente.

Estes processos são geralmente marcados por dificuldades na comunicação entre técnicos e decisores políticos, por um lado, e habitantes, por outro, sendo que não se trata de melhorar apenas o espaço físico em termos construtivos e tecnológicos, mas voltar a dar sentido ao habitar nestes lugares, antecipando os problemas ligados ao realojamento provisório, às relações de vizinhança e de sociabilidade, entre outras.

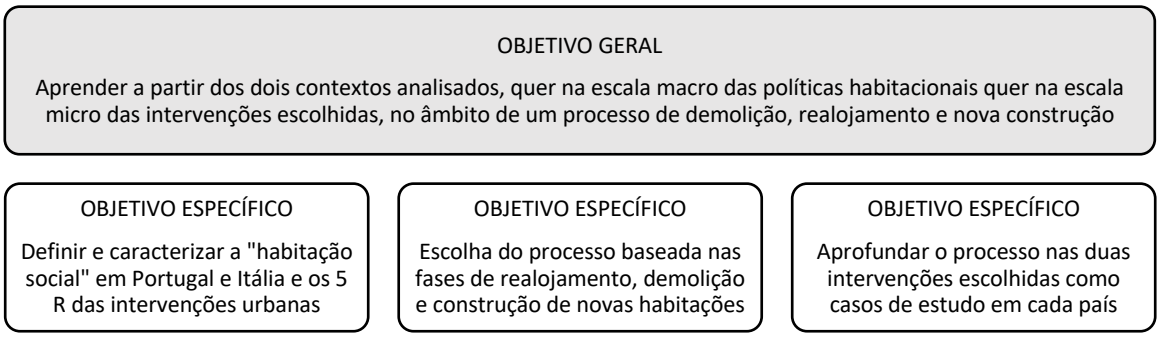
Tendo como pressuposto que, para abordar questões complexas, é necessário cruzar diferentes saberes, esta pesquisa procura desenvolver um estudo interdisciplinar, através de uma abordagem teórico-metodológica que conecte várias disciplinas como geografia, arquitetura, ciência política, sociologia e antropologia.

Porém, o desafio metodológico maior desta tese é tentar integrar arquitetura com antropologia urbana, através do método de estudo de caso nas ciências sociais (Chen, Orum & Paulsen, 2013; Flyvbjerg, 2001, 2006; Yin, 2018) e que será aprofundado na secção seguinte.

A tese contribui para o aprofundamento teórico das investigações em Estudos Urbanos que pretendem integrar diferentes disciplinas, que, através de uma perspetiva de colaboração entre saberes, conseguem reduzir lacunas e incertezas, aprofundando o conhecimento científico no estudo do objeto urbano e formular olhares, críticas e respostas mais integradas para a cidade.

Posto isto, o objetivo principal é aprender a partir dos dois contextos analisados, quer na escala macro das políticas habitacionais, quer na escala micro das intervenções escolhidas, no âmbito de um processo de demolição, realojamento e nova construção, desenvolvido para melhorar as condições habitacionais e sociais das áreas urbanas degradadas.

Para atingir este objetivo, a investigação está dividia em três objetivos específicos: i) definir habitação social em Portugal e Itália, quer do ponto de vista do vocabulário quer do ponto de vista cronológico das políticas, tendo em conta o quadro europeu onde se insere; ii) identificar as formas de intervir no parque habitacional público, escolhendo um processo baseado nas fases de realojamento das famílias, demolição do parque existente e construção de novas habitações; iii) aprofundar este processo analisando uma intervenção em cada país, que, além das fases descritas, têm em comum o facto de estarem a ser desenvolvidas em simultâneo com a investigação.



1| Esquemas da estrutura da tese e dos objetivos da pesquisa.

O título da tese é formado por duas partes, uma parte em inglês e outra em português, que aponta para o objetivo de aprendizagem construtiva atrás explicado. A razão de colocar a primeira parte do título em inglês tem que ver com o facto de o termo *Housing* não se referir à habitação apenas como construção e abrigo físico, mas abrange o vasto campo multidisciplinar da habitação, incluindo os sistemas e os regimes de *welfare*, as políticas, os projetos de habitação e o habitar neles. Por outro lado, o termo *Rehousing* refere-se ao aspeto prático do realojar e dar uma nova habitação, sendo essa a chave do processo abordado nas duas intervenções tomadas como casos de estudo.

Estes dois conceitos pretendem sintetizar as duas vertentes abordadas no campo da habitação pública em Itália e Portugal. Neste sentido, a primeira parte da tese – Teorias, conceitos e políticas na habitação pública em Portugal e Itália – liga-se ao conceito de *Housing*, no sentido de descrever, analisar e refletir os principais aspetos que combinam a campo da habitação nos dois países, desde as teorias, às definições, aos dados e às políticas adotadas. A segunda parte – Intervenções, processos e projetos na habitação pública – liga-se ao outro conceito, o de *Rehousing*, que se debruça sobre os

tópicos que interessam à requalificação e regeneração dos bairros degradados de habitação pública, com particular atenção ao processo de demolição, realojamento e construção de novas habitações.

Estas duas partes da tese foram entendidas como consequenciais e necessárias para uma compreensão mais completa do objeto de estudo, isto é, partiu-se da análise da habitação e das políticas de habitação em Portugal e Itália para compreender melhor o contexto dos casos de estudo, escolher neles as intervenções formadas por processos de demolição, realojamento e construção de novas habitações e responder às perplexidades relativas à maneira de intervir em conjuntos de habitação pública. Estas duas partes são precedidas por um capítulo metodológico, que clarifica e interliga os diferentes níveis da tese e os vários métodos e ferramentas utilizados.

Capítulo 1 | PREMISSA METODOLÓGICA

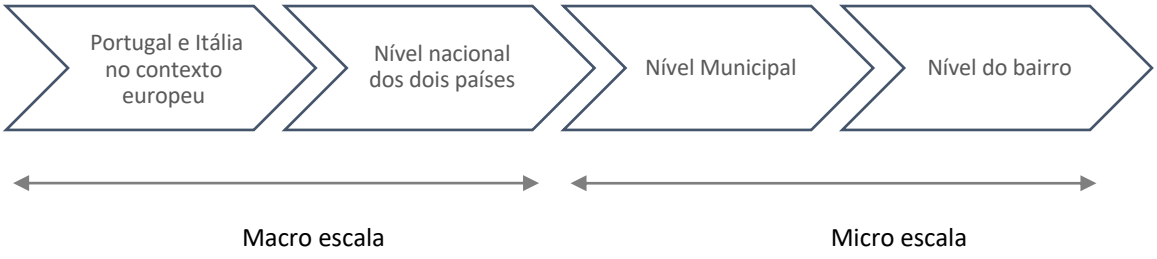
L'etude de l'habitation des hommes, comme divers auteurs l'ont signalé,
est um terrain excelent pour oeuvrer à l'intégration des sciences humaines[13]
P. Chombart de Lauwe et al. (1959: 23)

1.1 Multiescalar: combinação de métodos e dados para as diferentes escalas do projeto

O objeto de estudo da tese comporta várias questões que devem ser respondidas em escalas e métodos diferentes, sendo necessário perceber qual a escala mais adequada para responder *pari passu* às questões abordadas.

Por isso, a tese desenvolve-se em vários níveis e campos, desde um contexto 'macro' a fim de enquadrar o comportamento dos dois países num quadro europeu, passando pelos contextos nacionais para compreender as caraterísticas e as políticas de cada país, até chegar a uma escala municipal das cidades e 'micro' dos bairros analisados.

Visa-se assim desenvolver uma abordagem chamada multiescalar, que ao longo do trabalho tenta aumentar o zoom na escala de observação a fim de ter um quadro mais completo da problemática abordada[14].



2| Esquema de desenvolvimento multiescalar da tese.

Através das várias escalas pretende-se chegar a uma abordagem reflexiva e interpretativa (Newman, 2014: 103)[15] com uma metodologia repartida em duas fases. A primeira fase, com as escalas

[13] Tradução em português: "O estudo da habitação, como vários autores apontaram, é um excelente terreno, para trabalhar na integração das ciências humanas".

[14] Este tipo de abordagem teve a influência do projeto exPERts que foi um projeto multidisciplinar com estratégias múltiplas, articulado em três grandes escalas: nacional, regional e local. (Allegra et al., 2017: 8).

[15] A pesquisa pretende desenvolver uma abordagem interpretativa — segundo as três abordagens de pesquisa (positivista, interpretativa e critica) (Newman, 2014: 92-124) — porque tenta interpretar as caraterísticas do objeto de estudo a fim de definir pontos de fraqueza, de limites e de força.

europeia e nacional, sará caraterizada pelo método analítico através da recolha e a análise de dados documentais, estatísticas e mapas. A segunda fase, com escala local, será caracterizada pela utilização da observação participante registada em diário e complementada com entrevistas e análise documental, consistindo na análise descritiva dos estudos de caso.

1.2 Método do estudo de caso: questões ontológicas e epistemológicas

Os estudos de caso ou casos de estudo[16] — Corviale em Roma e Bairro Padre Cruz em Lisboa — foram escolhidos através do método *case study analysis* de Robert Yin (2018), utilizado nos estudos urbanos quando estamos perante fatos contemporâneos e temas transversais a disciplinas como História, Geografia, Arquitetura, Sociologia e Antropologia, entre outras.

O caso de estudo é, por um lado, um método que permite uma perspetiva local e aprofundada, através de técnicas ligadas à observação e entrevistas com as pessoas envolvidas nos eventos; por outro, como realça Flyvberg (2006), é criticado com amiúde pelas "ciências duras"[17], sendo visto com falta de rigor, pouco consistente, que não segue procedimentos sistemáticos, mas sim uma evidência equívoca ou visões tendenciosas que influenciam os resultados, sendo também ineficaz para a generalização. Dentro de uma perspetiva epistemológica, baseada na importância fundamental do contexto para a compreensão dos fenómenos sociais[18], Flyvbjerg (2001, 2006) refere-se a cinco equívocos (*five misunderstandings*) sobre o método do caso de estudo, que se tornaram axiomas, embora o autor argumente habilmente, reconhecendo como este constitui simultaneamente um método valioso de pesquisa.

Neste sentido, concordamos com Flyvbjerg (2006: 228) e que o conhecimento prático/descritivo e a relevância da análise do caso sejam fatores importantes para o desenvolvimento científico e para a aprendizagem crítica nas investigações.

Embora seja criticado por ser ineficaz para a generalização, o caso de estudo pode até levar a generalizações, apesar de essas não serem as generalizações de tipo estatístico, ou seja, as que implicam deduções gerais sobre o universo de referência, baseadas nos dados recolhidos com base na

[16] Importa clarificar que o termo inglês *case study* pode ser traduzido em português como estudo de caso ou caso de estudo, sendo as duas expressões sinónimas. No entanto, a sua designação pode diferir dependendo do campo disciplinar: "estudo de caso" é mais utilizado na área de ciências sociais como Sociologia ou Psicologia, enquanto "caso de estudo" é mais utilizado nas ciências aplicadas como Arquitetura, Engenharia, Medicina ou Economia. Aqui optámos por referir o termo "caso de estudo" devido à minha formação anterior em Arquitetura.

[17] Flyvbjerg refere-se às ciências naturais e exatas, como Matemática, Biologia, Química e Física.

[18] Na linha de uma abordagem que recusa a ideia de que os cientistas sociais possam "descobrir" lentes trans-históricas e a-contextuais da realidade social, e que levem à produção de teorias preditivas, como nas ciências naturais.

amostra. Flyvbjerg (2006: 228-229) argumenta ainda que o caso de estudo é um método ideal para a falseabilidade dos pressupostos gerais (citando o seu exemplo do *black swan*, onde a existência de apenas um cisne preto permite refutar a afirmação "todos os cisnes são brancos").

De acordo com Yin (2018: 38-41), generalizar o caso de estudo e não o caso — *Generalizing from the case-study, not from the case(s)* — permite ir além do caso específico e generalizar analiticamente para outras situações concretas e não apenas contribuir para a construção de teoria abstrata, a fim de (i) corroborar, modificar, rejeitar ou avançar conceitos teóricos referenciados na análise do caso de estudo ou de (ii) definir novos conceitos que surgirão após a conclusão do estudo.

Encontramos alguns exemplos da generalização nas proposições teóricas no livro de Jane Jacobs (2009 [1961]), onde o estudo de Greenwich Village na cidade de Nova Iorque permite chegar a contributos para a teoria do planeamento urbano, ou no livro de William Foote Whyte (1943), onde o estudo de Corneville se torna uma referência teórica para o desenvolvimento de uma pesquisa etnográfica. Importa, contudo, referir que a ambição sobre generalização, sobretudo no campo das ciências sociais e humanas não é um objetivo a atingir, mas sim gerar interpretações (sempre passíveis de serem rebatidas posteriormente) sobre as realidades sociais.

Existem três tipologias de casos de estudo, de acordo com o objetivo principal da pesquisa: podem ser explanatórios, descritivos ou exploratórios. Isto é, o caso pode explicar (*to explain – explanatory case*) o que se queria presumir ou mudar através das intervenções; descrever (*to describe – descriptive case*) as consequências da intervenção no contexto e nas práticas locais; ou explorar (*to explore- exploratory case*) alguns argumentos da intervenção que não ficaram claros (Yin, 2018: 8).

Recorremos agora a Becker (2008) para outro problema de discussão relativo ao método do caso de estudo - a própria identificação da amostra. O caso não se escolhe de forma aleatória, mas através de um exercício teórico e intencional de amostragem — também referido em Flyvberg (2006: 232) — um exercício em que a escolha do(s) caso(s) é baseada no conhecimento previamente acumulado (*information-oriented choice*) e numa especifica estratégia (*strategic selection of cases*) desenvolvida por parte do investigador.

Como observa Becker "não podemos estudar todos os casos de estudo que nos interessam, nem gostaríamos de fazê-lo", e quando o escolhemos, decidimos questioná-lo e desconstruí-lo a partir das categorias teóricas, duvidando da "hierarquia da credibilidade, porque os pesquisadores devem aprender a questionar, a não aceitar cegamente o que pensam e acreditam as pessoas de cujo mundo estudam" (Becker, 2008: 132).

Esta atitude de abordar o caso de investigação e os assuntos relacionados, não como noções autoevidentes e existentes *a priori,* mas como algo a decifrar, é bem evidente no livro *Sociedade de Bairro* de António Firmino da Costa (1999). Na sua "investigação empírica teoricamente orientada" (Costa, 1999: 7) – articulada entre observação e interpretação, entre teoria e empirismo – o autor

determina por qual razão um bairro com excesso de visibilidade, como o caso de Alfama, deve ser estudado. Esta maneira de abordar a investigação para problematizar os conceitos e as categorias, tornou o caso de estudo um estímulo inspirador nas proposições teóricas dos Estudos Urbanos.

Voltando aos casos da tese, decidiu-se escolher dois casos de estudo que convocam um tipo de intervenção e que juntam as vertentes sociais e arquitetónicas para a melhoria das condições de habitabilidade. Este tipo de intervenção é resumido nas três fases do processo: realojamento das famílias, demolição do edificado existente e construção de novas habitações. Através destes casos pretende-se compreender as modalidades contemporâneas de intervenção por parte da administração pública, evidenciando aspetos positivos e críticos das intervenções, bem como os conflitos existentes entre atores, não esquecendo o quadro de estratégias e políticas adotadas anteriormente onde se inserem[19].

Em Portugal, foi selecionado o caso das alvenarias do Bairro Padre Cruz em Lisboa, construídas sob a ideologia política do Estado Novo, com a edificação de casas provisórias[20] (1959-1962), constituído por 917 moradias unifamiliares com ruas estreitas e muitas delas pedonais. O outro caso selecionado é em Itália, representado pelo andar livre (*piano libero*) do Corviale em Roma, um grande conjunto de habitação coletiva projetado no início dos anos 70, do século XX, no âmbito dos PEEP[21], um modelo modernista e utópico de habitação e cidade, que levou a muitos problemas sociais, de gestão e de ocupação.

O que têm em comum estes dois casos, que do ponto de vista histórico e arquitetónico não podiam ser mais diferentes? Os dois casos foram escolhidos pelo tipo de intervenção em curso, que, como já referido, consta de três fases do processo: realojamento, demolição e construção de novas habitações. Embora partam de razões diferentes para a requalificação, os dois casos apresentam elementos em comum do ponto de vista da intervenção integrada abordada, e serão apresentados através de várias análises: leitura do desenho urbano, da governança da intervenção, entrevistas, observação participante e a utilização de ferramentas visuais, principalmente a fotografia, que se encontra no Diário *foto-gráfico* (Anexo 2), que será metodologicamente explicado de seguida.

A metodologia da recolha de dados para a análise dos casos de estudo incluiu análise bibliográfica, documental e de arquivos (municipal no caso de Lisboa e da instituição pública ATER no caso de Roma),

[19] É necessário salientar que a temática escolhida implica conhecer a estrutura política e administrativa no âmbito da habitação das cidades selecionadas assim como da história dos bairros escolhidos; tal é fundamental para debater com os entrevistados e para uma observação do contexto de modo racional e refletivo.

[20] Programa das Casas Desmontáveis para as 200 casas, já demolidas, em lusalite (Decreto-Lei n.º 28 912 de 1938) e Programa para Famílias Pobres (Decreto-Lei nº 24 486 de 1945) para as 917 casas em alvenaria.

[21] PEEP - *Programma Edilizia Economica e Popolare*, Lei nº 167 de 18 abril 1962.

observação participante nas reuniões do GABIP[22], nas visitas às casas e obras nos bairros[23], nos passeios com conversas e nas entrevistas semi-diretivas gravadas, devidamente explicadas de seguida.

1.3 Entrevistas, conversas e perfil dos entrevistados

A investigação foi realizada através de 10 entrevistas semi-diretivas gravadas (4 em Roma e 6 em Lisboa), ao que se juntam mais 20 atores ouvidos, através de conversas e entrevistas não gravadas, mas devidamente registadas com notas de campo, utilizando o diário de campo como ferramenta etnográfica.

Assinala-se a importância das conversas não gravadas tanto quanto as gravadas, pois em muitos casos tratou-se de diálogos no decurso do trabalho de campo com os próprios atores envolvidos nos processos analisados, o que permitiu obter conversas diferentes, mais empáticas e menos rígidas do que aquelas entre entrevistador e entrevistado, além do valioso material de estudo cedido nesses mesmos encontros.

Em alguns casos as conversas tiveram lugar durante passeios nos bairros (como no caso de técnicos, associações de bairro ou moradores), na ótica do "método dos itinerários" (Reginensi, 2017), que prevê o ato de caminhar e observar como método de pesquisa qualitativa e que será devidamente aprofundado na seção seguinte sobre interdisciplinaridade.

Aqui segue uma lista dos interlocutores ouvidos através de entrevistas e conversas em Lisboa:

Elisete Andrade — Presidente da Associação dos moradores do Bairro Padre Cruz; Rogério Roque Amaro — Professor responsável pelo PRODAC ISCTE e com investigações no grupo comunitário do Bairro Padre Cruz; Fátima Freitas — Autora dos livros sobre memórias do Bairro Padre Cruz, financiados pela Junta de Freguesia de Carnide; diretora e funcionária da Biblioteca Municipal Natália Correia no Bairro Padre Cruz; técnicos da CML: i) da Direção Municipal de Habitação e Desenvolvimento Local (DMHDL), de ambos os Departamentos, de Políticas e Gestão de Habitação (DPGH), e de Desenvolvimento Local (DDL); ii) da Direção Municipal de Projetos e Obras (DMPO), do Departamento de Projeto de Habitação de Edifícios Municipais; iii) da Unidade de Coordenação Territorial (UCT), do Departamento da Unidade e Intervenção Territorial Occidental (UITOC); técnicos da GEBALIS da Zona Ocidental, no âmbito de serviço social e de engenheira para a reabilitação de casas para realojamento.

[22] Participação nas reuniões do GABIP nos dias 05-06-2018, 06-07-2018, 28-09-2018, 26-10-2018, 29-11-2019.

[23] No Corviale: visita ao andar livre ocupado com *Laboratorio di Città* e visita às obras do novo projeto com ATER Roma. No Bairro Padre Cruz: visita às casas do quarteirão piloto com o arquiteto do projeto no âmbito do *Open House Lisboa 2019*; visita às obras do empreendimento de 48 casas com técnicos da CML, visita às casas reabilitadas nos lotes para realojamento com técnicos da GEBALIS. Todas estas visitas foram registadas fotograficamente e encontram-se no Anexo 2 na seção Transformação e Habitar dos dois casos de estudo.

Por outro lado, os interlocutores ouvidos com entrevistas e conversas não gravadas em Roma foram:

Responsável técnico da ATER Roma das obras do andar livre do Corviale; Sara e Sofia do *Laboratorio di Città Corviale*; Patrícia Geraldes — Artista envolvida no projeto de arte participativa com os moradores do Corviale; várias associações no terreno: Presidente do *Comitato Inquilini Corviale*; Presidente da associação cultural *Il Mitreo*; Presidente da associação desportiva *Calcio Sociale*; Presidente da associação desportiva *Rugby Arvalia*; Diretor do centro de formação profissional *Nicoletta Campanella*; e Vice-Presidente da Associação *Corviale Domani*.

No total, foram registadas 30 entrevistas e conversas em Roma e Lisboa, numa variedade de atores, que contemplam políticos, técnicos, arquitetos dos projetos, associações e instituições locais, moradores e ex-moradores, tal como a tabela abaixo reporta. Aqui, estão sintetizadas as entrevistas gravadas e as conversas não gravadas; foram inseridos apenas os nomes das pessoas que deram consentimentos escrito, enquanto para as restantes, foi respeitado o anonimato, indicando apenas o departamento ou setor profissional.

LISBOA				
	ENTREVISTADO	SETOR PROFISSIONAL	DATA	DURAÇÃO
1	Paulo Quaresma	Ex Presidente da Junta de Freguesia de Carnide e ex-morador do bairro	03-03-2020	00:51:00
2	Fábio Sousa	Presidente da Junta de Freguesia de Carnide e ex-morador do bairro	22-12-2021	00:43:00
3	Alexandre Dias	Arquiteto do projeto piloto no Bairro Padre Cruz	30-12-2021	01:29:22
4	Helena Roseta	Ex Vereadora da Habitação da CML	18-02-2020	01:17:38
5	Paula Marques	Ex Vereadora da Habitação da CML	04-02-2022	01:38:29
6	Isabel	Ex-moradoras do Bairro Padre Cruz	22-09-2020 12-10-2020	01:57:18

ROMA				
	ENTREVISTADO	SETOR PROFISSIONAL	DATA	DURAÇÃO
1	Antonio Cavalieri	Diretor geral da FEDERCASA	04-02-2019	01:25:00
2	Alessandra Montenero	Arquiteta na equipa do projeto original do Corviale	26-06-2019	00:58:53
3	Guendalina Salimei	Arquiteta do projeto “Green Kilometer” para a requalificação do andar livre do Corviale	02-07-2019	00:22:06
4	Laura Peretti	Arquiteta do projeto “Rigenera Corviale” para a regeneração dos acessos e do entorno do Corviale	05-07-2019	01:35:32

3| Entrevistas em Roma e em Lisboa, respeitando o anonimato, quando requerido no consentimento.

ROMA				LISBOA			
Entidade pública	Associações/ Universidade/NGO	Arq. do projeto	Morador/ Associação dos moradores	Entidade pública	Associações/ Universidade/NGO	Arq. do projeto	Morador/ Associação dos moradores
2	7	3	1	10	3	2	2
13				17			

4| Resumo das entrevistas gravadas e das conversas não gravadas em Roma e em Lisboa, divididas por atores.

Embora não entre como caso de estudo da tese no âmbito das intervenções que comportam demolição, realojamento e construção de novas habitações, foi inserida uma seção (3.1.3) que relata um brevíssimo trabalho de campo em Turim, onde foi possível compreender um exemplo de *alloggio sociale* em Itália.

A ideia de inserir este exemplo, que não é outro caso de estudo, está na mais-valia que traz à investigação, especificamente na oportunidade (i) de poder passar lá e experienciar na primeira pessoa o projeto e (ii) mais amplamente, em auxiliar na criação do vocabulário sobre habitação para esta pesquisa, que é tanto conceptual (ou seja, a que nos estamos a referir quando falamos de habitação social?) e geográfico/histórico (como a habitação social é diferente entre os países em análise e dentro do próprio país – Itália).

Este trabalho de campo incluiu uma breve estada no interior do edifício, que foi pensado como residência temporária e no qual existem quartos para arrendar como *city-user* e quartos para famílias em desconforto habitacional. As tipologias habitacionais para uma faixa ou outra são exatamente iguais. Além da observação participante, foi possível fazer 6 entrevistas todas semi-diretivas e quase todas gravadas:

TURIM				
	ENTREVISTADO	SETOR PROFISSIONAL	DATA	DURAÇÃO
1	Giovanni Magnano	Direttore Divisione Edilizia Residenziale Pubblica Dirigente Politiche abitative del Comune di Torino	25-02-2019	01:37:22
2	Elisa Soggiorato	Compagnia San Paolo – Aree Politiche Sociali	20-02-2019	00:46:17
3	Marco Boscaglia	Gerente da cooperativa in *Porta Palazzo Luoghi Comuni*	18-02-2019	00:32:58
4	Pier Matteo Fagnoni	Arquiteto do projeto do concurso	25-02-2019	---
5	Giusy	Moradora – casal com criança	19-02-2019	00:52:19
6	Miluda	Moradora – mãe solteira com filha menor	18-02-2019	00:47:57

5| Tabela das entrevistas com consentimento assinado em Turim.

1.4 Interdisciplinaridade e o desafio metodológico entre arquitetura e antropologia

Sendo a cidade uma temática complexa abordada por várias disciplinas, as investigações em Estudos Urbanos refletem por norma esta multidisciplinaridade, com componentes que podem ir da Geografia, à Economia, à Arquitetura, à História, à Sociologia e à Antropologia, entre outros.

Neste sentido, a investigação realizada para esta tese tentou acolher esta abordagem multidisciplinar, passando ainda pelo desafio da interdisciplinaridade, isto é, tentando integrar ferramentas metodológicas e conceitos de mais do que uma disciplina, combinando-os e inserindo relações lógicas que se desenvolvem sobre o objeto de estudo comum e que possam contribuir para o campo teórico dos Estudos Urbanos.

Para lá da abordagem multidisciplinar – em que o fenómeno em análise é enfrentado usando as ferramentas cognitivas de várias disciplinas sem que a disciplina em uso seja necessariamente modificada ou enriquecida por aqueles que as usam – a abordagem interdisciplinar permite a transferência de técnicas aprendidas de uma disciplina para outra, confluindo numa troca cognitiva entre saberes que permite um diálogo entre diferentes disciplinas de forma a determinar enriquecimentos mútuos.

O conceito de interdisciplinaridade[24] põe em prática uma comparação dialética entre conhecimentos que, no entanto, pode revelar-se desafiador por requerer maiores esforços organizacionais do que a pesquisa monodisciplinar, no sentido em que é necessária uma disposição do investigador para renunciar posições teóricas preconcebidas que levam a considerar a própria disciplina como única linha ideológica de referência. Isto significa sair da área de conforto (a própria disciplina de estudo) para problematizar ainda mais o objeto de estudo através de novas perguntas, exigindo uma disposição para ouvir e contemplar outros pontos de vista num convívio entre disciplinas.

O esforço por este novo tipo de aprendizagem não é fácil e torna-se exigente integrá-las de maneira equitativa na escrita de uma tese de doutoramento, tendo em conta que o *background* disciplinar é inequivocamente o que vai estar mais presente, porque é onde nos sentimos mais seguros. Por isso, as disciplinas em causa nesta investigação – nomeadamente Ciência Política, Urbanismo, Arquitetura, Sociologia e Antropologia – não terão o mesmo peso na pesquisa, não podendo esquecer a formação de base em Arquitetura e Urbanismo, a qual, independentemente das contaminações interdisciplinares escolhidas, o seu papel será sempre mais forte do que as restantes.

[24] Foi utilizada como referência inicial o conceito dado pelo vocabulário italiano online da Treccani: www.treccani.it/vocabolario/interdisciplinarita/

O objetivo de integrar outras disciplinas é baseado, por um lado, na curiosidade em enfrentar questões metodológicas especificas dos Estudos Urbanos e, por outro, na necessidade de compreensão de determinadas situações empíricas, como é o caso do enquadramento das intervenções nas políticas urbanas e do ponto de vista dos atores nos casos de estudo.

Pretende-se assim interligar o conhecimento das disciplinas nos seguintes campos:

- Identificar a componente política das intervenções recentes na habitação social (municipal no caso português e regional no caso italiano) e perceber o tipo de financiamento, quais os atores envolvidos, quais as competências e limites dos diversos atores sociais, e a metodologia adotada nessas intervenções. Neste caso, o recurso às políticas públicas servirá para o quadro político de base para a gestão técnica dos casos escolhidos e servirá para perceber o contexto das intervenções, as razões por trás de possíveis impasses ou abrandamentos, ou de transformações em curso.

- As intervenções são identificadas através dos padrões técnicos de Arquitetura e Urbanismo e, por isso, foi necessário analisá-las no sentido arquitetónico e urbanístico. Uma análise tipo-morfológica urbana resulta fundamental para compreender a complexidade e as criticidades do território, os motivos para a dificuldade de apropriação do espaço ou de transformação do mesmo por parte dos moradores.

- A introdução da etnografia urbana no quadro teórico-metodológico mostrou ser fundamental para questionar concretamente os conflitos no processo das intervenções, a relação entre espaço planeado ou projetado e espaço habitado, as decisões dos atores políticos e técnicos nos casos de estudo. As intervenções escolhidas representam um processo dinâmico, por vezes conflituoso, que é vivido de forma diferenciada caso a caso, e a ajuda da antropologia permite-nos conhecer por dentro essa mesma dinâmica cultural, procurando traduzi-la em conhecimento científico. Neste sentido, partimos da existência da "dupla cultura" nestes contextos, onde "a cultura dos arquitetos" mostra estar longe das "culturas dos habitantes", especialmente notório nos contextos de habitação social (Signorelli, 1996: 60-61), conceito aplicado no estudo de Farina (2001) sobre a Matriz H em Marvila, onde a autora, com a ajuda da Antropologia, descobre esta dualidade e questiona-se sobre as ideias preconcebidas e sobre a aceitação de axiomas definidos (Farina 2001: 22).

Embora o projeto tenha pontos de conexão com outras disciplinas complementares – Ciência Política, Geografia e Sociologia – é com a Antropologia Urbana que se tentou construir uma relação, como um "desafio metodológico entre Arquitetura e Antropologia"[25], através da utilização do método etnográfico nos casos de estudo, o que representou uma novidade para quem vinha de uma formação em Arquitetura.

[25] Esta frase faz parte do título do ensaio final da cadeira "Metodologias de Estudos Urbanos" e esta parte representa uma reelaboração aprofundada e crítica do que foi escrito no 1º ano do doutoramento.

Sendo um método que requer tempo e presença no território, foi possível desenvolvê-lo com mais resultados no terreno português do que no italiano[26], e, por isso, encontra-se mais desenvolvido no caso de estudo do Bairro Padre Cruz em Lisboa.

A aproximação com a Antropologia Urbana mais do que com as outras disciplinas das ciências sociais e humanas é justificada para encontrar pontos comuns de trabalho para dialogar e compreender os aspetos da urbanidade, baseada nos pressupostos teóricos que procurarei explicitar em seguida.

De acordo com Tim Ingold (2013), são quatro as disciplinas – Arqueologia, Antropologia, Arte e Arquitetura – que têm a particularidade de produzir pensamento teórico através da prática com a qual conseguem *think through making* (Ingold 2013: 6) e *learn by doing* (*Idem*: 13). Nestas disciplinas, é muitas vezes através da componente empírica que se constrói a teoria, seja nos projetos arquitetónicos, ou nas categorias antropológicas de organização social, que salienta a existência de pontos afins no processo cognitivo e de desenvolvimento do trabalho de pesquisa.

Numa aula aberta com o Professor de Sociologia John Goodwin (University of Leiceister), ocorrida em 16 de janeiro de 2020 no ISCTE, foram apresentadas, de uma forma inspiradora, algumas lições úteis para a construção do projeto de investigação que subjaz a esta tese. Goodwin explicou os principais passos do trabalho de campo, que de certa forma parecem ter semelhança com as etapas do processo do desenho e projeto de um arquiteto, como indicadas no livro do Andrea Ponsi (2019), e que define, a partir da observação de um modelo arquitetónico existente, uma ideia de projeto inspirada no mesmo modelo. É interessante olharmos para as duas abordagens de forma esquematizada:

TRABALHO DE CAMPO	DIAGNÓSTICO E DESENHO
Observar (*Observe***)**	Observar (*Observe*)
Registar (*Record*)	Analizar (*Analysis*)
Refletir (*Reflect*)	Abstração (*Abstraction*)
Repetir (*Repeat*)	Analogia (*Analogy*)
Fonte: John Goodwin (University of Leiceister), aula aberta de 16 de janeiro de 2020 no ISCTE	Fonte: Andrea Ponsi (2019) *Drawings analogies. Graphic manual of architecture*. Lettera Ventidue

6| Tabela dos processos de leituras dos casos de estudo em Antropologia e Arquitetura.

O primeiro passo da observação é comum às duas disciplinas, de seguida o antropólogo regista no seu caderno de campo, assim como o arquiteto começa a esboçar já através de um processo de análise, ou seja, selecionando já o que vai registar do espaço existente. No terceiro passo, de acordo com

[26] A brevidade do trabalho de campo em Itália — fevereiro 2019 e entre junho e julho do mesmo ano — foi dada, por um lado, pela impossibilidade de encontrar fundos adicionais para deslocações de investigação em Roma e, por outro, pela impossibilidade de viajar e fazer trabalho de campo em 2020 após o início da pandemia.

Goodwin, o antropólogo (tal como outros cientistas sociais que realizam trabalho de campo) é levado a refletir sobre o material recolhido e no último passo repete o processo, enquanto o arquiteto continua o processo de abstração para chegar às analogias, ou seja, elementos que ficaram registados sobre o espaço existente analisado e que permitem iniciar o processo de criatividade do projetar.

Embora com duas leituras diferentes do espaço urbano, os dois primeiros momentos têm uma certa semelhança; a partir do terceiro ponto encontramos uma diferença substancial porque o olhar do arquiteto não é só descritivo e interpretativo de uma realidade que vê, mas também ambiciona ser propositivo. Na Antropologia, trata-se sobretudo de uma reflexão crítica do que foi coligido e analisado, apesar de existir também nesta um rumo mais propositivo, identificado na ideia de uma Antropologia não apenas *na cidade,* mas também *para a cidade* (Pozzi, 2020).[27]

A afinidade da Arquitetura com a Antropologia Urbana afirma-se também na caraterística comum de seleção de uma unidade de análise, ou recorte etnográfico no caso da Antropologia (Sanchez & Coreno, 2017), e na possibilidade de "olhar de perto e de dentro", com levantamentos, passeios e visitas aos casos de estudo, em contraste com o olhar "de fora e de longe" geralmente usado nas disciplinas como o Urbanismo (Magnani, 2002).

Segundo La Cecla (2014: 41), o Urbanismo "de fora e de longe" falhou, principalmente "por não ter conseguido construir-se como uma disciplina de observação, de ouvido e de interpretação da realidade urbana"; o que acontece também na construção de obras arquitetónicas autorreferenciais, que trazem ações e reações com consequências ao longo do tempo, esquecendo a enorme responsabilidade civil que a Arquitetura desempenha na cidade (La Cecla, 2008: 94).

Todavia, nos últimos anos, encontramos acontecimentos que mostram uma relativa mudança no papel do arquiteto, em parte devido ao abrandamento de novas construções na cidade. Em muitos casos, o arquiteto perdeu um pouco da sua 'veia de artista' para transformar-se num ator mais ativo para trabalhar nas questões urbanas em programas de desenvolvimento local, e em organizações do terceiro sector.

Exemplos disto são: a importância crescente de associações, cooperativas e coletivos que utilizam a participação com os habitantes como fator principal[28]; o Pritzker Prize de 2016, com projetos de

[27] Não querendo reproduzir o debate sobre o que é a Antropologia na cidade vs. Antropologia da cidade, amplamente discutido, remeto para Cordeiro (2003), onde a autora clarifica que é possível fazer uma Antropologia da cidade na medida em que a unidade de análise não é pesquisada por si só – na Antropologia Urbana é importante a dimensão do contexto (cultural, social, histórico e político) onde se insere determinado recorte etnográfico, ou seja, a cidade está implicada nesse mesmo recorte, recorrendo por sua vez a Eames e Goode 1977 (Cordeiro, 2003: 9).

[28] Em Lisboa recordamos o coletivo "Warehouse" com projetos de autoconstrução com os habitantes, a associação Rés do Chão com projetos de regeneração urbana participativa e a cooperativa "Trabalhar com 99%", com projetos de regeneração urbana com participação dos moradores.

arquitetura social participativa ganhos pelo arquiteto Alejandro Aravena[29]; exposições de arquitetura ligadas à componente social e apresentadas na Bienal de Veneza (refiro-me à exposição *Alvaro Meets Aldo* que, além de ser apresentada na Bienal de Veneza foi exposta no Centro Cultural de Belém, entre novembro 2017 e fevereiro 2018)[30]; o interesse e a entrada de arquitetos em programas de desenvolvimento local (como, no caso de Lisboa, o programa BIP/ZIP da CML criado em 2011); ou ainda a expansão de organizações não-governamentais por uma arquitetura empenhada socialmente (*Architecture for Humanity, Architects for Refugees, Architecture sans frontières*, entre outros).

Todas estas abordagens mostram uma aproximação do arquiteto às ciências sociais que, na realidade, fizeram muito pouco parte do seu percurso formativo. De facto, tem sido debatido se na formação do arquiteto é necessário introduzir ou reforçar noções, métodos e técnicas provenientes das ciências sociais e humanas[31].

Já nos anos 60, o arquiteto Nuno Portas (1965) afirmava a importância da introdução às ciências humanas na formação do arquiteto. Tendo em conta que o ser humano é o protagonista do espaço habitável construído, é imprescindível que na base da formação do arquiteto haja também a compreensão do homem e das relações de sociabilidade no espaço urbano.

No seu artigo publicado em 1965, Portas afirma que a introdução às ciências humanas[32] leva a uma "nova maneira de entender a arquitetura, tanto mais exigida quanto mais se desenvolve a sociedade" (Portas, 1965: 522). Isto não significa tornar o arquiteto num sociólogo, antropólogo ou geógrafo, mas "importa desenvolver uma componente científica na sua formação (para além dos aspetos técnicos da construção), isto é, extensiva às implicações humanas dos programas. Simultaneamente desenvolvem-se qualidades específicas de observador, dedutor e intérprete dos estudos sobre a realidade a partir das quais a sua imaginação terá de elaborar os novos quadros de vida" (*Idem*: 524).

Em outras palavras, significa habilitar o futuro projetista a dialogar com cada especialista, não só de áreas técnicas, mas também de áreas sociais e humanas, interpretar e ponderar informações

[29] O Pritzker Prize é um conhecido prémio internacional e o reconhecimento mais prestigioso para arquitetos cujos projetos construídos demonstram uma combinação de talento, visão e compromisso no próprio trabalho.

[30] A exposição tinha como tópico quatro projetos de habitação social de Álvaro Siza Vieira em diferentes cidades europeias (Veneza, Porto, Berlim e Haia) e baseava-se numa espécie de documentário onde o arquiteto entra nas casas que projetou, observa e troca impressões com os moradores sobre a forma como estes se apropriaram do espaço, que problemas encontraram e como o mudaram segundo as próprias necessidades.

[31] A referência aqui vem do meu curso de Arquitetura tirado em Itália, onde as disciplinas de ciências sociais têm um peso reduzido - foram apenas duas (Antropologia Cultural e Geografia Humana), num total de mais de 40 cadeiras. Em Portugal, a situação dos cursos de arquitetura pode ser diferente, mas não foi explorada.

[32] Ele sugere introduzir a Antropologia Cultural, a Geografia Humana, a Psicologia Social, a Sociologia Urbana e da Habitação. Hoje em dia, alguns cursos de Arquitetura possuem cadeiras relacionadas com estas, mas, pelo peso reduzido que têm, permanecem marginais durante todo o percurso de formação e, sobretudo, esquecidas na profissão do arquiteto, que acaba por trabalhar pouco com profissionais destas áreas.

sectoriais dissemelhantes, trabalhar num contexto interdisciplinar para elaborar novos cenários do habitar. Neste texto como em outros, é evidente que o autor procurou abrir a Arquitetura à Sociologia da Habitação, a partir do contributo de Paul Chombart de Lauwe, constituindo uma inovação àquela época e uma abordagem atual ainda hoje.

Acreditando que para o arquiteto aprender a observar, a ler e a escutar os ambientes juntamente com seus usuários significa a possibilidade de um diálogo enriquecedor que junta as relações dos sujeitos de estudo com o ambiente habitado, o que esta tese pretende é encontrar uma ligação entre Arquitetura e Antropologia a fim de permitir o desenvolvimento de uma arquitetura mais socialmente informada, engajada e sensível, que responda mais diretamente às necessidades das pessoas, à semelhança do que têm feito outros arquitetos, para quem esta componente é relevante (ver por exemplo o trabalho de Joana Pestana Lages, 2012, 2017, 2020).

Nesta pesquisa procurou-se conjugar a análise morfológica e tipológica arquitetónica com a análise do espaço social e das relações, convocando também a utilização de ferramentas visuais – relacionada com o olhar do arquiteto – para uma observação aprofundada dos casos de estudo.

Do ponto de vista da Arquitetura, a análise dos casos de estudo é efetuada através da observação e da descrição da morfologia urbana, e realizada mediante desenhos e imagens (plantas, cortes, esboços, fotografias, mapas e modelações tridimensionais), porque para o arquiteto a componente visual é o seu principal meio de comunicação e deve ser o mais claro possível para permitir a todos, inclusive a quem vem de outra formação, compreender a leitura efetuada.

A leitura arquitetónica do espaço urbano pode ser feita através de padrões e grupos estabelecidos por formas e características geométricas (*patterns and clusters*) ou figuras abstratas, como sugerido por Christopher Alexander (1977), ou pode-se analisar a forma urbana como uma linguagem que muda com o tempo, entendendo assim a arquitetura como um processo dinâmico, onde ao espaço construído se juntam as necessidades do espaço habitado, de decisões e ações de apropriação do mesmo (Moudon, 1997).

De acordo com Baptista Coelho (2015), a análise arquitetónica identifica o tecido de uma parte de território, que equivale a descrever e interpretar a forma urbana ligada ao contexto histórico e cultural de quando foi reproduzida; de seguida, desenha-se o traçado, que significa retirar uma das três dimensões do tecido urbano para realizar um desenho bidimensional; no final reconhece-se a malha urbana como a identificação geométrica no desenho arquitetónico. A seguir à identificação dos tecido, traçado e malha, insere-se a decomposição elementar da morfologia urbana através de elementos particulares ligados principalmente à função urbana (praça, rua, quarteirão, prédio, vazio, etc.) que servem para identificar os elementos de análise do território.

Para conseguir uma leitura urbana mais completa identificou-se a necessidade de relacionar a análise arquitetónica com a análise etnográfica; como referido anteriormente, a integração destes

olhares tem pontos em comum, mas com modalidades e fins diferentes, o que dificulta a sua operacionalização. Nesta tese, o que pode ser considerado é a possibilidade (e a necessidade) de convocar olhares diferentes nos estudos urbanos e descobrir como o método etnográfico pode ajudar à compreensão do arquiteto sobre as questões urbanas. De acordo com Duarte (2010), através do uso do método etnográfico é possível superar a lacuna do arquiteto na compreensão social do processo urbano.

Porém, para um arquiteto, utilizar o método etnográfico pode resultar difícil e complexo, uma vez que o aprofundamento teórico-metodológico não pode ser o mesmo de um cientista social. Fazer etnografia é muito mais do que fazer uma descrição[33]: em primeiro lugar pela necessidade do "mergulho do investigador" no objeto de investigação (Magnani, 2002), e em segundo lugar porque a etnografia não é apenas uma técnica de recolha de dados, mas um método de pesquisa que se alimenta de uma observação aprofundada das pessoas que vivem no contexto estudado (Cordeiro, 2010).

Se os olhos do arquiteto são treinados para a observação do contexto físico, a observação[34] do antropólogo é diferente e pressupõe o acompanhamento, durante um período prolongado, das atividades das pessoas em curso no terreno.

No trabalho etnográfico, as entrevistas podem ser gravadas ou podem ser conversas informais e espontâneas, sempre registadas no diário de campo (ver por exemplo Lofland & Lofland, 1995). Tudo isto pressupõe um trabalho exigente e intenso com as pessoas e com o respetivo contexto, o que constitui novidade para um arquiteto.

Todavia, é nesta complexidade que é possível superar o desafio metodológico de cruzar arquitetura e antropologia urbana. À observação do lugar construído pode juntar-se a observação do habitar, através das ações e práticas do grupo sociocultural que se insere no local estudado, chegando a uma integração de métodos, uma "etnotopografia", tal como proposto por Duarte (2010).

Para ajudar a superar o dualismo das duas maneiras de observar, encontrou-se um ponto de conexão no uso da ferramenta do desenho no método etnográfico, porque, como sugere Ingold, o desenho é mais do que atividade criativa da forma artística, é uma maneira de comunicar: "*drawing as a way of telling*" (Ingold, 2013: 125) e um processo de reflexão entre descrição e interpretação.

Além disso, "independentemente da habilidade do etnógrafo ou do artista, o desenho permite-nos apurar a observação, na sua plenitude sensorial e participante, que constitui, afinal, a ferramenta essencial da etnografia" (Afonso, 2016: 98).

[33] A partir do significado etimológico do termo: *ethnos* = povo e *grafia* = descrição, escritura.

[34] A observação etnográfica pode ser participante (quando há interação verbal entre o investigador e os sujeitos observados) ou direta (quando é limitada a observar e a tomar notas).

O rumo deste tópico encontra-se no desenho antropológico (Askland, Awad, Chambers & Chapman, 2014) ou "antropografia" (Ingold, 2013: 129) ou, mais comummente chamado desenho etnográfico (Kushnir, 2014; Cabau, Almeida & Mapril, 2018: 36), que representa a união da antropologia com o desenho urbano, sendo uma ferramenta cognitiva que parte do desenho como utensílio de observação e visa entender a experiência de comunicar com as pessoas e a cidade, representada no caderno de campo ou de viagem (Ramos, 2009, 2010).

No processo da tese procurou-se perceber o funcionamento da ferramenta de desenho etnográfico como ligação para enfrentar o desafio metodológico entre arquitetura e antropologia, aprofundando o tópico em termos teóricos e práticos com a participação no 'Workshop em Desenho Etnográfico'[35].

Todavia, apesar de algumas tentativas iniciais de esquissos urbanos no trabalho de campo e em passeios no Bairro Padre Cruz (Anexo 2, pp. XLVIII, XLIX), foi a ferramenta visual da fotografia, que foi mais utlizada nesta pesquisa qualitativa que, tal como para o desenho etnográfico, foi aprofundado com a participação no curso 'Caminhar como método de pesquisa: o método dos itinerários'[36].

O ato de caminhar tem uma longa história na vida do homem, tal como foi aprofundada no livro *Wanderlust: A history of walking* de Rebecca Solnit (2000 [2018]), mas o que aqui interessa é que o ato do caminhar, que em termos metodológicos pode resultar num método inovador para as investigações qualitativas (Reginensi, 2017), permite levar em conta realidades e escalas que habitualmente não são observadas ou escapam à observação, ou que são eliminadas da componente analítica e que podem ser descobertas principalmente com a ajuda de pessoas que habitam ou que conhecem bem o território em análise.

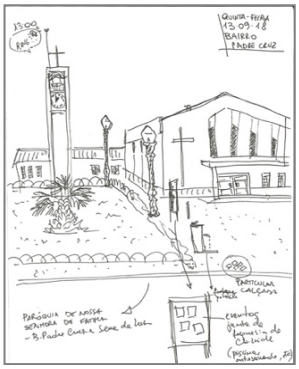
No seu livro *Building and dwelling: Ethics for the city* (2018), Richard Sennett aplica a ideia de uma cidade aberta (*open city*), na qual as pessoas aprendem a gerir a complexidade das problemáticas urbanas através de dois tipos de conhecimento: o conhecimento incorporado (*embodied knowledge*) (Sennett, 2018: 198), que se adquire com a consciência profunda do investigador, e o conhecimento itinerante (*itinerant knowledge*) (*Idem*: 206), quando o investigador vai conhecendo o território caminhando e observando, situação que pode ser ainda mais útil se for guiado por pessoas do lugar, pois são portadoras do conhecimento local.

Em resultado, estamos perante um método que contém referências no campo das ciências sociais e é também utilizado em pesquisas urbanísticas e de estudos urbanos, para captar a experiência das pessoas nos ambientes urbanos e refletir sobre caminhar nos territórios (também abordado em

[35] O 'Workshop em Desenho etnográfico' foi organizado pela FCSH – NOVA nos dias 3-7 de setembro de 2018, com aulas teóricas e aulas de desenhos em espaços fechados e abertos pela cidade.

[36] O curso livre 'Caminhar como método de pesquisa: o método dos itinerários' foi organizado pelo CRIA - Iscte nos dias 20-22 de fevereiro 2020, com aula teórica e caminhada em Marvila acompanhada por associações locais.

Walkspaces de Francesco Careri, 2002), quer abertos, quer interditos, que pode chegar a encontrar "serendipidade" (Rivoal & Salazar 2013; Yaqub 2018), ou seja, o inesperado que se torna revelador, nas caminhadas urbanas (Fortuna, 2018).



7 | (esquerda) Desenho etnográfico da Igreja do bairro Padre Cruz. 13-09-2018. Esquisso da autora.
8 | (centro) Exposição na última aula do workshop em desenho etnográfico. Setembro 2018. Fot. da autora.
9 | (direita) Visita no curso "Caminhar como método de pesquisa" em Marvila, fevereiro 2020. Fot. da autora.

Após o estudo dos métodos e das ferramentas visuais de observação participante e a aplicação dos mesmos nos casos de estudo, decidiu-se criar um diário *foto-gráfico* (Anexo 2) como instrumento para organizar, selecionar e catalogar o amplo material gráfico e fotográfico recolhido durante o trabalho de campo nos bairros do Corviale em Roma e no Bairro Padre Cruz em Lisboa.

Foram reunidas fotografias atuais e históricas, de arquivos ou doadas por moradores e trabalhadores, mas também outro material como boletins de imprensa (de Juntas de freguesia, Gebalis e CML), folhetos e fotografias de exposições sobre os bairros, daí a denominação *foto-gráfico*, por ser uma coleção de material fotográfico e gráfico-visual. As imagens utilizadas provêm de várias fontes: fotografias disponíveis online em *Roma Sparita* e no Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa; fotografias cedidas pelos moradores ou trabalhadores do bairro; imprensa local (boletins de Juntas de Freguesia, Gebalis e CML); fotografias que fui fazendo ao longo dos quatro anos do desenvolvimento da tese. O objetivo foi ter um conjunto visual singular, que narra a história e a transformação em curso desses lugares.

O diário *foto-gráfico* (Anexo 2) é enquadrado metodologicamente na ideia de que a anotação feita no diário de campo entre *fieldnotes* e *headnotes*[37] (Cachado & Almeida, 2016; Sanjek, 1990; Horowitz & Gerson, 2002) pode ser realizada de forma visual, através da criação de um diário gráfico de campo, que pode incluir a utilização de ferramentas visuais como desenhos, vídeos e fotografias.

[37] Notas de campo (*Fieldnotes)* são notas escritas diretamente no terreno, enquanto *Headnotes* são notas não tomadas no campo e que continuam a mudar durante o tempo do trabalho (ver por exemplo Sanjek, 1990).

Hoje é possível não só registar[38] mas também entrevistar por meio da fotografia e vídeo; nesta investigação, as conversas com base nas fotografias antigas dos moradores permite explorar a possibilidade de utilizar a fotografia como ferramenta etnográfica para a história de vida e de família dos mesmos, naquilo que Pink (2001: 66-68) define como "entrevistar com as imagens", através das quais os entrevistados referem as suas experiências pessoais e os seus conhecimentos, numa maneira às vezes mais espontânea.

Contudo, nesta investigação, este aspeto foi explorado de forma embrionária, pelo que reportamos dúvidas relativamente a "etnograficidade" (*ethnographicness*) das mesmas[39] (Pink, 2001: 50), sendo principalmente uma tentativa de recolher muitas informações e desenvolver um formato metodológico de investigação "entre Arquitetura e Antropologia".

Neste sentido, as referências teóricas utilizadas são aquelas que referem a utilização das ferramentas visuais no método etnográfico (Schwartz, 1989; Pink, 2001; Ramos, 2009, 2010; Kushnir, 2014), com particular realce para a fotografia, que foi uma ferramenta importante na observação dos bairros, no desenvolvimento de outros meios qualitativos como o "método dos itinerários: caminhar como método de pesquisa" (Reginensi, 2017), que também encontramos no livro *Walkspaces* (Careri, 2002).

A organização gráfica e conceptual do diário teve como inspiração o trabalho que desenvolvi enquanto coorientadora dos alunos de PFA 2021 do "Laboratório Lisboa e o Rio", tendo como resultado dois e-books, um dos quais com o título "Zona Ribeirinha de Lisboa: Atlas Visual Infinito"[40], por sua vez inspirado no Atlas de Mnemosyne (Warburg, 2010).

O diário foi desenvolvido em painéis A4, divididos em cinco tópicos principais para cada um dos casos de estudo: i) Memória, ii) Habitar, iii) Transformações, iv) Imprensa/Exposições, v) Arte Urbana.

Estas tentativas de descobrir e utilizar diferentes ferramentas remetem para o que Ulf Hannerz nos diz sobre a maneira de fazer antropologia urbana em contextos interdisciplinares: "não há apenas uma única receita para fazer antropologia urbana (...) não há qualquer razão para advogar um purismo de método antropológico (...) não há apenas um conjunto finito de métodos autorizados de chegar à realidade. A metodologia do campo deve ser considerada como algo multiforme" (Hannerz, 2015 [1983]: 329-331). O autor refere ainda a originalidade e, ao mesmo tempo, dificuldade inerentes às pesquisas interdisciplinares, afirmando como isto pressupõe coragem "em ignorar as demarcações da

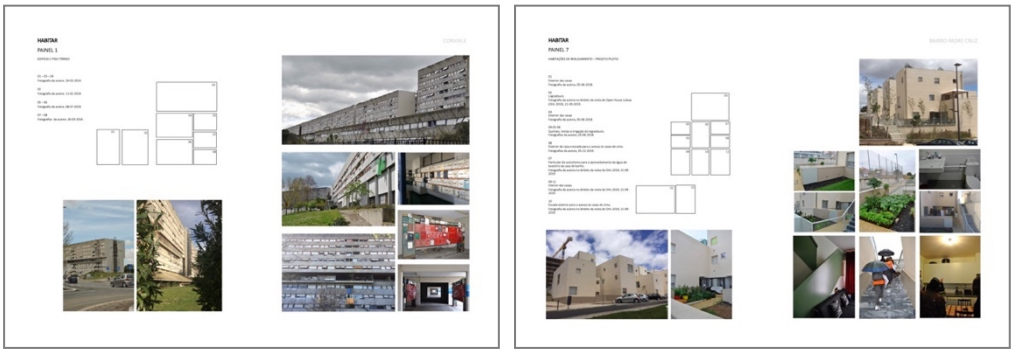
[38] As representações visuais na etnografia não são uma novidade, mas tem uma longa história. No período colonial, no fim do século XIX e no início XX, a fotografia era vista como um objeto de gravação e técnica de documentação científica para identificar as diferenças culturais e físicas dos povos estudados (Pink, 2001: 49).

[39] De acordo com Pink (2001), uma imagem torna-se etnográfica na forma como é interpretada e usada para evocar significados e conhecimentos que são de interesse etnográfico. É, portanto, reconhecida etnográfica no conteúdo que transmite, quando produz informações úteis e significativas para a pesquisa.

[40] Disponível em http://hdl.handle.net/10071/23314

ciência normal e juntar as coisas de maneira novas", mas que às vezes é visto como a "panaceia para todos os problemas" e, por isso, raramente bem-sucedido na prática (*Idem*: 335).

Provavelmente foi mesmo esta "liberdade" de utilização de vários métodos da observação, além dos pontos de contato com as ferramentas visuais, que me deixou mais à vontade para experienciar a interdisciplinaridade entre as duas disciplinas, com a ressalva de que esta, como alerta Hannerz, pode conter limites e complexidades na sua aplicação.



10 | Exemplo de dois painéis do diário *foto-gráfico* no Anexo 2.

1.5 Questões metodológicas na pandemia

Resumindo, a investigação foi desenvolvida metodologicamente através da revisão da literatura sobre os dados e as políticas habitacionais em Portugal e Itália, recolha e análise de dados documentais e de arquivo das instituições, publicados ou enviados diretamente (Federcasa, ATER Roma, Gebalis, CML), entrevistas semi-diretivas gravadas e conversas com atores de vários níveis (políticos, técnicos, associações, moradores), observação participante e levantamento fotográfico.

Não obstante a variedade de métodos e tipos de dados utilizados, é de realçar que não se concluiu uma tarefa inicialmente prevista, baseada no encontro com algumas famílias realojadas e a realojar para evidenciar o ponto de vista dos moradores sobre o realojamento e a intervenção em curso. Esta tarefa foi pensada desde o início da investigação só para o caso português, pela necessidade de uma presença constante no terreno, que não se podia ter no caso italiano.

Contudo, a pandemia e a impossibilidade por várias razões de retomá-la após os principais confinamentos, fez com que acabasse por ser deixada de fora. Se, por um lado, as expetativas de desenvolver um trabalho de campo aprofundado em Lisboa nos primeiros dois anos da pesquisa eram altas, por outro, essas seriam parcialmente goradas mais tarde como fruto da pandemia.

Apesar das supostas possibilidades de fazer etnografia remotamente – assim como assinalam Daniel Miller (LISA USP, 2020) e Sarah Pink (Centre for Global Ethnography, 2020) – duas condições, a meu ver, não permitiram avançar: i) a condição psicofísica da investigadora, que, como todos, teve de

assimilar a situação pandémica e reorganizar não só o percurso académico como a sua vida; ii) a falta de um primeiro contato anterior à pandemia com os moradores do bairro Padre Cruz.

Apesar da possibilidade de conduzir entrevistas à distância com pessoas já encontradas anteriormente[41], demonstrou-se inviável realizar entrevistas online com moradores, a maioria deles com idade avançada, e sobretudo aprofundar a observação das condições de habitabilidade, o que pressupunha a entrada nas casas de algumas famílias.

Decidiu-se pôr em prática um plano de contingência com flexibilidade nas tarefas, optando-se pela análise de conteúdo e pela escrita da tese, deixando o que faltava do trabalho de campo para uma fase posterior. Além da escrita da tese, a proximidade com associações e redes permitiu o aprofundamento de alguns tópicos relativos a Portugal e Itália, como a análise de medidas excecionais de resposta aos problemas da habitação provocados pela pandemia, que foram incorporados na seção 4.3 desta tese. O período de pandemia foi marcante para quem, como neste caso, teve de parar as suas atividades e repensar o próprio plano de trabalhos e, portanto, inevitavelmente este período fica aqui assinalado, quer como parte metodológica, quer nos dados adquiridos.

A recolha de dados passou de "*on field*" para "*on desk*", ou seja, o que tinha sido começado poucos meses antes como um intenso trabalho de campo com reuniões, conversas e entrevistas no campo teve de parar. No início pensei em ocupar aquele tempo para analisar o que já tinha sido recolhido, começar a escrever; de seguida o planeamento de algumas entrevistas que poderiam ser online. Procurei ainda recuperar a última tarefa do trabalho de campo relativa aos encontros com os moradores substituindo-a por um questionário, desenvolvido e dado à Associação dos Moradores do bairro Padre Cruz, em junho 2021, para que esta o aplicasse localmente. O questionário tinha como objetivo conhecer o ponto de vista dos moradores na intervenção, compensando a impossibilidade de os entrevistar e de entrar nas suas casas para avaliar os aspetos críticos do realojamento e as condições de habitabilidade antes e após o realojamento, condições expressas quando comecei esta pesquisa. Contudo, este método não teve o efeito desejado, enquanto processo de recolha empírica. Portanto, decidiu-se avançar com o encerramento da escrita sem os dados desta última tarefa, tendo em conta a amplitude do trabalho já recolhido.

Uma reflexão *a posteriori* levou a pensar que poderia haver um desequilíbrio metodológico relativamente ao caso de estudo do Corviale, onde não foi possível entrar em contato direto com os moradores, tendo em conta o tempo reduzido de trabalho de campo em Roma. Ainda assim, a variedade das recolhas permitiu reunir um conjunto alargado de dados, que serão analisados nos capítulos seguintes.

[41] Realçam-se a possibilidade de uma entrevista aprofundada com a Isabel, ex-moradora do Bairro Padre Cruz, que permitiu constatar como a história da família se entrelaçou com a história habitacional da cidade.

PARTE I | TEORIAS, CONCEITOS E POLÍTICAS NA HABITAÇÃO

"The rise of public housing is a function of power of the social welfare movement and the organized working class, and a reflection of the government's commitment to extensive social welfare. Public housing is most established in societies with powerful labour organizations and strong traditions of social welfare. The rise and fall of public housing is an indicator of the rise of social welfare".

J. R. Short, Urban Theory: a critical assessment, 2006: 196

A primeira parte da tese coincide com o período inicial da pesquisa do projeto, formado pelas recolha e análise levadas a cabo para este estudo, e primeiramente desenvolvido através dos ensaios produzidos como trabalhos para as cadeiras do doutoramento em Estudos Urbanos.

O estudo das disciplinas do primeiro ano (ano letivo 2017/2018) deu o primeiro impulso para aprofundar os conceitos e as problemáticas do tema de pesquisa, como se nota nos títulos dos ensaios produzidos pelas cadeiras[42] e na discussão do projeto final do Seminário Multidisciplinar[43].

Ao longo do tempo, o estudo foi ampliado e reforçado, tendo vindo a publicar o já referido *working paper* CIES n.º 224/2019 (Di Giovanni, 2019), contendo os primeiros resultados da comparação entre Portugal e Itália. Outras publicações foram adicionadas ao longo dos anos, contribuindo para o desenvolvimento desta pesquisa (Di Giovanni & Antunes, 2019; Antunes & Di Giovanni, 2020, 2021).

Neste sentido, muitos dos conceitos e referências reportados nestes primeiros capítulos referem-se a dados e reflexões semelhantes aos dos textos publicados, apesar de aqui terem, como é normal, a possibilidade de uma estrutura diferente e de um aprofundamento maior, devido à intensificação do pensamento crítico e do seu amadurecimento ao longo do tempo.

Para analisar as intervenções em bairros de habitação social em Itália e em Portugal foi necessário primeiro compreender o que se entende por habitação social nos dois contextos. Isto levou à abertura de uma "caixa de Pandora" inesperada no início da pesquisa.

---

[42] "Responder à questão habitacional através do alojamento: origem e desenvolvimento da habitação social" — Teorias em Estudos Urbanos, unidade curricular coordenada pela Prof.ª Teresa Madeira da Silva.
"Intervir num bairro através da reabilitação urbana. Reflexões a partir do livro Sociedade de bairro de António Firmino da Costa" — Seminário de Investigação "Observar e conhecer a cidade: leituras de etnografia urbana", unidade curricular coordenada pelo Prof. Luís Baptista.
"A fraqueza da habitação social em Lisboa: modelo cultural ou político?" — Problemáticas de Estudos Urbanos, unidade curricular coordenada pela Prof.ª Amélia Andrade.
"Entre arquitetura e antropologia urbana: o desafio metodológico de uma pesquisa sobre as intervenções integradas na habitação social" — Metodologias de Investigação em Estudos Urbanos, unidade curricular coordenada pelo Prof. Frédéric Vidal.

[43] A prova do seminário multidisciplinar em Estudos Urbanos foi em setembro 2018 e o júri era composto pela Prof.ª Teresa Madeira da Silva, Prof.ª Rita Ávila Cachado e a Investigadora Joana Pestana Lages (arguente).

Sendo o tema da habitação muito vasto e complexo, tentou-se abordar vários pontos de vista — semântico, histórico e estatístico — a fim de ter um conhecimento multifacetado do tópico. Depois de uma revisão da literatura sobre teorias da habitação, decidiu-se proceder à análise de três tópicos que despertaram mais curiosidade e por conseguinte maior aprofundamento para se ter um olhar comparativo entre os dois países: a definição de um "vocabulário da habitação", as análises sobre os "números da habitação" e "além dos números", ou seja, das políticas habitacionais em Itália e Portugal.

A estrutura desta primeira parte é assim dividida em três capítulos: i) o primeiro faz uma abordagem teórico-metodológica sobre habitação como pilar e regime do Estado Social; ii) o segundo reflete a importância e o significado de determinados conceitos na cidade e, em particular, os relativos à habitação; iii) e o terceiro apresenta um retrato das políticas de habitação até aos dias de hoje, realçando as semelhanças e diferenças entre os dois países.

Dada a vasta bibliografia sobre os tópicos tratados da habitação em Portugal e Itália, e correndo o risco de omitir dados significativos, esta primeira parte da tese não pretende reunir toda a informação sobre os assuntos abordados, mas sim uma tentativa de compreender o significado e o funcionamento da habitação nos dois países, sistematizando dados relevantes e procurando obter uma visão crítica.

O objetivo desta primeira parte é fornecer um enquadramento da habitação em Portugal e Itália, explicando o que se entende por habitação social ou pública nos dois países e como esta se carateriza nas respetivas políticas. O que se pretende fazer não é uma análise comparativa e exaustiva da habitação nos dois casos, mas sim ter um olhar comparativo que possa constituir uma base para posteriormente, na segunda parte, se proceder com a análise das intervenções.

O interesse principal não é comparar os dois países *tout court*, mas sim contribuir para a análise dos estudos comparativos e para o desenvolvimento de uma abordagem de "aprender com o Sul". Neste caso, esta expressão, utilizada por Boaventura de Sousa Santos (2016) noutros contextos temáticos[44] é cooptada na área temática da habitação, com o intuito de construir uma reflexão teórico-metodológica alternativa ao discurso mais desenvolvido dos e sobre os países do Norte. Estando Itália e Portugal inseridos naquilo a que vulgarmente se denomina "países do Sul" estão além disso incluídos nas periferias da Europa[45].

[44] A investigação de Boaventura de Sousa Santos segue a linha epistemológica de compreensão do sul global em oposição ao colonialismo do norte global. Em particular, no seu artigo de 2016, "Para uma nova visão da Europa: aprender com o Sul", o autor refere-se à Europa com foco nas nações do Sul, explicando um caminho de aprendizagem mútua dos países em quatro áreas temáticas (direitos humanos, economia, democracia e constitucionalismo), com o fim de construir uma nova visão da Europa.

[45] No tempo da Troika, os países de Itália, Portugal, Grécia e Irlanda, foram epitomizadas na expressão PiiGs, uma denominação pejorativa para as nações que sofreram com o endividamento ao Banco Central Europeu.

Capítulo 2 | ENQUADRAR O TEMA

Através de uma revisão da literatura sobre o assunto, o presente capítulo aborda as seguintes temáticas: i) habitação como pilar do Estado Social (*Welfare State*)[46] e os consequentes regimes e sistemas adotados pelos países; ii) os modelos de habitação no Estado Social e o caso do "modelo mediterrânico" da habitação nos países do sul da Europa; iii) algumas metodologias e principais abordagens teóricas identificadas nos estudos comparativos de habitação.

2.1 Habitação no Estado Social

Nesta subsecção pretende-se delinear um quadro teórico-metodológico para a habitação no Estado Social; o propósito é apresentar os principais regimes e sistemas, a fim de entender como a habitação pode ser tratada diferentemente nos vários países e compreender onde Portugal e Itália se enquadram.

De acordo com o sociólogo Jim Kemeny, que tem trabalhos de referência no âmbito dos estudos da habitação, "*Housing" is a substantive focus — a focus upon dwellings* (Kemeny (1992: 8), ou seja, *housing* prende-se como espaço físico da habitação (*bricks and mortar*) e como elemento fundamental de estudo nas ciências sociais que reúne relações sociais, económicas e políticas. Não se pode reduzir a *shelter*, porque compreende o principal aspeto da organização das famílias, manifestando um alto grau de enraizamento (*embeddedness*) na estrutura social, influenciando os estilos de vida, a forma urbana e a qualidade de vida das pessoas (Kemeny, 2001).

Os estudos da habitação (*Housing Studies*) comportam um desafio metodológico, uma vez que não são catalogáveis numa disciplina em *strictu sensu*, mas implicam um trabalho com várias disciplinas, sendo um campo multidisciplinar *per se*. Contudo, de acordo com Kemeny (1992, 2001), apesar dos interesses multidisciplinares, os estudos de habitação criaram o seu próprio modo de discurso não disciplinar (*adisciplinary* ou *nondisciplinary*), que o leva a não estar ancorado às disciplinas e a produzir uma decomposição conceitual.

A multidisciplinaridade no campo dos estudos da habitação pode assim levar a "*the danger with multidisciplinism*" (Kemeny, 1992: 13), ou seja, o risco de escolher um pouco de cada disciplina

[46] O conceito de *Welfare State*, nascido no final do seculo XIX nos países ocidentais industrializados, é aqui traduzido por Estado Social, representa uma orientação política do Estado que visa promover e garantir direitos e serviços sociais aos cidadãos. Os principais sectores são a saúde, a educação, a segurança social e a habitação.

diferente, evitando um debate aprofundado normalmente presente em cada destas, podendo produzir um '*debate-blindness'* nos estudos da habitação.

O estudo da habitação nas sociedades ocidentais industrializadas está intrinsecamente ligado ao estudo do Estado Social, sendo a habitação um dos quatro pilares do Estado Social conjuntamente com a saúde, educação e segurança social (Kemeny, 2001). Todavia, ao contrário das outras áreas, que são baseadas no princípio de serem acessíveis para todos, a habitação (pública) não é pensada para ser universal, mas sim reservada a uma minoria, e apenas após rigorosos controlos de seleção das necessidades das famílias (Kemeny, 1992: 64)[47].

Neste sentido, o aumento ou diminuição da habitação pública é um indicador para a identificação da estruturação do Estado Social de um país, como evidencia o geógrafo urbano John Rennie Short (2006: 196) na citação aqui reportada no início da primeira parte desta tese.

Habitação é de facto um dos pilares do Estado Social, mas, como sugere Torgersen (1987), é considerada como "o quarto pilar vacilante do Estado Social" (*the wobbly pillar under the welfare state*) (Torgersen, 1987), devido ao seu papel secundário e instável nas decisões de políticas públicas, que a deixam à mercê do mercado e, por isso, não tem sido considerada apropriadamente nos estudos comparativos de Estado Social (Kemeny, 2001). Contudo, como Kemeny demostra nos seus estudos, negligenciar a habitação não diminui a importância do seu papel, mas paradoxalmente reforça-a, tendo em conta que as mudanças habitacionais podem repercutir-se em todo o sistema do Estado Social.

No período após a Segunda Guerra Mundial, para enfrentar a escassez de habitação e expandir o parque habitacional, o papel débil da habitação tornou-se visível na relação entre o capital investido e o retorno de dinheiro, a partir dos programas de habitação implementados. Estes programas levaram a um grande investimento de capital e um baixo retorno monetário, ao contrário das outras áreas do Estado Social, como é mostrado na tabela de seguida, que apresenta as caraterísticas dos seus quatro pilares segundo Kemeny (2001).

Pilares do Estado Social	Transferência de dinheiro	Salários	Capital
Segurança Social	Alto	Baixo	Baixo
Educação	Baixo	Alto	Baixo
Saúde	Baixo	Alto	Médio
Habitação	Baixo	Baixo	Alto

11 | Tabela de tipos e intensidade dos pilares do Estado Social. Fonte: Kemeny, 2001.

[47] Neste livro, uma das primeiras referências do autor no campo dos estudos de habitação, Kemeny interroga-se sobre a inserção do estudo da habitação nas ciências sociais. Destacamos o capítulo 5, *Housing and comparative welfare research*, aprofundado noutros textos do autor, alguns referenciados nesta tese (1998, 2001).

Pela sua débil relação entre capital investido e retorno de dinheiro, a habitação tem sido considerada em vários países como um sector com previsão pública reduzida que tende a ficar ainda mais limitada com a redução de gastos públicos, o que, continuando com Kemeny, é também uma consequência das políticas neoliberais das últimas décadas nos países na Europa.

Segundo o autor, a ação pública da habitação em cada país é detetável pelo regime (*welfare regime*) e pelo sistema (*welfare system*) do Estado Social adotado, e estes dois conceitos são muito utilizados para desenvolver estudos comparativos de habitação. Ele argumenta que o regime determina o poder do Estado nas áreas do Estado Social, sendo usado para analisar estudos transnacionais em larga escala. O sistema é baseado na articulação dos resultados do poder do Estado nas áreas do Estado Social, sendo utilizado principalmente nas pesquisas em menor escala.

Como afirma o professor de ciência política Bo Bengtsson (2001), ao contrário das outras áreas de *welfare,* onde é fácil reconhecer a linha de demarcação entre universal e seletivo, no caso da habitação esta não pode ser traçada distintamente, porque em nenhum país os cidadãos têm o direito universal de exigir habitação do Estado, portanto, com tal definição, todas as políticas habitacionais existentes serão seletivas. O autor sugere então uma definição universal e seletiva em termos do conceito de campo político do regime adotado, pelo que podem existir duas abordagens do Estado:

- *open market*: o Estado não intervém diretamente na habitação, mas intervém no funcionamento do mercado geral, a fim de atender às necessidades de habitação das famílias (regulação do mercado, subsídios no arrendamento privado, etc.);
- *protected sector*: alocar habitações apenas para pessoas em condições desfavorecidas ou que não se conseguem sustentar no mercado.

Nas duas abordagens o papel do mercado não muda, sendo sempre visto como o principal mecanismo de distribuição. A diferença está na forma como o Estado intervém. A primeira abordagem é chamada universal — onde o Estado Social é visto como um instrumento político com o fim de tornar a habitação acessível a todos — e a outra determina uma abordagem sectorial, onde se intervém com uma política residual reservada a uma minoria de pessoas, a mais carenciada.

Nessa abordagem sectorial é garantido um padrão habitacional mínimo às famílias desfavorecidas, com verificação de necessidades individuais, regulamentação abrangente e subsídios seletivos podendo, assim, ser ainda subdividida em: generalista - se o alojamento for atribuído em função do nível de rendimentos - e residual - se for atribuído de acordo com uma série de indicadores de vulnerabilidade. Num regime sectorial acredita-se que o mercado deva ser responsável por alocar recursos habitacionais aos indivíduos, portanto, o objetivo será satisfazer apenas o excesso de procura que não seja atendido pelo mercado.

Para se ter uma ideia de como isto se traduz nos países da Europa, segue-se uma tabela elaborada a partir de relatórios recentes de *Housing Europe*[48], que mostra o regime de Estado Social adotado nos vários países e a percentagem do *stock* de habitação social.

Parque habitacional social/público	UNIVERSAL	SECTORIAL	
		GENERALISTA	RESIDUAL
Grande (≥ 19%)	Países Baixos Dinamarca Suécia	Áustria	
Médio (11%-18%)		França Finlândia	Reino Unido
Pequeno (5%-10%)		Bélgica Chéquia Polónia Eslovénia	Irlanda Malta
Muito pequeno (0%-4%)		Luxemburgo Alemanha Itália Grécia	Eslováquia Roménia Estónia Croácia Hungria Chipre Portugal Bulgária Lituânia Letónia Espanha

12 | Tabela dos regimes do Estado Social e das percentagens indicativas de habitação social na Europa. Fonte: Elaboração própria a partir dos dados de Housing Europe, 2017 e 2019.

A mais famosa taxonomia dos diferentes regimes de Estado Social é explicada no livro *The three worlds of welfare capitalism*, de Esping-Anderson (1990: 26-28), que analisa 18 países, dividindo-os em três *clusters*:

- O modelo liberal concede o apoio da previdência social a uma faixa da população definida pelos baixos recursos económicos. Neste modelo, o Estado encoraja o mercado, garantindo só o mínimo com subsídios, e limitando a construção de habitação social, e por isso é chamado também modelo residual. Os países que adotam este modelo são principalmente os Estados Unidos, o Canadá e a Austrália.

[48] *Housing Europe* (*European Federation of Public, Cooperative & Social Housing)* é uma Federação Europeia de Habitação Pública, Cooperativa e Social. Fundada em 1988, com o nome de CECODHAS (*Comité Européen de Coordination de l'Habitat Social*), é uma rede que reúne hoje 45 federações nacionais e regionais com cerca de 43 mil fornecedores de habitação pública, social e cooperativa.

- O segundo é designado como modelo corporativista. É considerado um modelo conservador, com tradição católica, ligado à manutenção da estrutura tradicional da família, no qual não predomina a abertura liberal ao mercado. O Estado segue o princípio da "subsidiariedade", interferindo só quando a capacidade económica da família é esgotada. Segundo o autor, os países que o adotam são Áustria, França, Alemanha e Itália.
- Os países escandinavos — Suécia, Finlândia, Noruega, Islândia e Dinamarca — fazem parte do regime social-democrático[49], que promove altos *standards* habitacionais para todos, e por isso é também chamado de modelo universal. Esta perspetiva visa a "desmercantilização" (*decommodification*) da habitação, indicando que as pessoas que usufruem deste modelo acedem mais facilmente à habitação.

Esta perspetiva é o resultado de uma análise quantitativa que olha para a relação entre Estado e Mercado com base nos sistemas de manutenção do rendimento. Todavia, habitação não é apenas o resultado da relação entre Estado e Mercado, mas também deriva de outros fatores como históricos, sociais e culturais. Por exemplo, os países do sul da Europa[50] têm um regime residual e são principalmente identificados através de uma leitura qualitativa de um modelo à parte, também chamado "modelo mediterrânico", que será aprofundado na próxima secção.

2.2 Habitação no sul da Europa

Os países do sul da Europa têm uma caraterística comum, que é ter um regime residual de Estado Social no que comporta a habitação em que o investimento público é reduzido; por conseguinte, com um baixo número de fogos no parque habitacional social e elevado número de casa própria. De facto, como é visível pelos dados do relatório de *Housing Europe* de 2021, os quatro países colocam-se abaixo dos 4% de habitação construída com apoio do Estado e ao mesmo tempo tem uma percentagem de proprietários de casa própria muito elevada, acima de 70% do total do parque habitacional construído.

	PORTUGAL	ITÁLIA	ESPANHA	GRÉCIA
Habitação social	2%	3,8%	1,1%	0%
Casa própria	77,3% *	72%	75,1% *	75,4%
Arrendamento privado	17,7% *	14,2%	23,8% *	24,6%
Outros (cooperativas, casas cedidas e arrendamento privado a custo controlado)	3%	10%	0% *	0%

13 | Dados do relatório The State of Housing in the EU 2021 de Housing Europe. Os dados com * não estavam presentes neste relatório, foram calculados com base no gráfico de *House or flat*, 2020 da Eurostat.

[49] Chamado assim porque nestes países a social-democracia foi a força política dominante nas reformas sociais.

[50] Por sul da Europa entende-se o conjunto de quatro países (Itália, Espanha, Grécia e Portugal) analisados no livro Allen et al. (2004), *Housing and Welfare in Southern Europe*, utilizado aqui como principal referência.

Além da semelhança numérica, estes países têm outras características comuns, que tornam possível identificá-los num *quarto tipo* de regime de Estado Social, pela primeira vez desenvolvido por Allen, Barlow, Leal, Maloutas e Padovani (2004).

O Estado Social não se desenvolveu simultaneamente com a mesma intensidade em todos os países na Europa, e por isso são vulgarmente divididos entre países "líderes" (*leaders*) e "em atraso" (*laggards*) no desenvolvimento de políticas sociais da habitação (Kemeny, 2001). Todavia, a ideia de representar os países do sul da Europa com traços diferentes relativamente aos países do Norte não pretende evidenciar o seu carácter em atraso (*lagging behind*), mas serve antes para desenvolver o conceito de "ação pública", além da mera relação entre Estado e Mercado.

As razões para esta diferenciação são principalmente culturais e sociais, explicados através de alguns conceitos fundamentais sobre os fatores clássicos de conceção e produção da habitação (Allen et al., 2004: 4 -7), e não têm necessariamente correspondência total nas sociedades contemporâneas do sul da Europa, servindo sobretudo para contextualizar aquelas que têm sido as posturas clássicas dos estados destes países relativamente à habitação[51]. Os autores realçam como o conceito de família, em grande medida diferente entre o norte e sul da Europa, não seja relativo apenas a quem mora na habitação, mas à "família estendida", definida no livro com o termo italiano *parentela*, que influencia consideravelmente o acesso à habitação e à sua produção.

Antes de continuar, é necessário fazer um parêntese e recordar que o conceito da família foi largamente estudado pelas ciências sociais, especialmente pela Sociologia e Antropologia, como por exemplo no estudo sociológico de Paul Chombart de Lauwe, referindo que "habitação e família são dois termos intimamente unidos na História do Homem" (1959: 9), e no estudo antropológico das "sociedades complexas" (O'Neill, 2006).

Esta tese não se debruça sobre o conceito de família mediterrânica, mas para uma perceção global refira-se o capítulo "Homo mediterranicus?" de Brian O'Neill (2006: 204-228), onde o Mediterrâneo[52] é identificado como uma região das sociedades complexas, caracterizada por traços comuns, entre os quais existe uma polaridade rígida entre os sexos – a honra associada aos homens, e a vergonha, às mulheres – e a estrutura da família, que ocupa uma posição privilegiada na organização social da comunidade (O'Neill, 2006: 224-225).

[51] É necessário realçar que não existe uma condição atual geral para as famílias do sul da Europa, apesar de a família ter um papel muito importante. Não menos importante é o papel da vizinhança, mesmo classicamente, e nas últimas décadas também a emigração, mesmo provinda de países onde consideramos a família alargada.

[52] Para os autores O'Neill e Goody, o Mediterrâneo é entendido como a parte norte de África e do sul da Europa, ou seja, os países com costa no Mar Mediterrâneo. Segundo O'Neill deveríamos falar não de Mediterrâneo, mas de "Europa mediterrânica, região que faz a ponte entre a bacia e o resto da Europa" (O'Neill, 2006: 225). Goody identifica a Europa e o norte de África "de ambos os lados do Mediterrâneo" (Goody, 1995: 5-6), com as suas esferas culturais diferentes. Para os dois autores, a cultura da Europa mediterrânica está identificada por família, parentesco e matrimónio.

A família europeia foi estudada por autores como Jack Goody (1995), que além da sua visão eurocêntrica – isto é, que tende a colocar a Europa como elemento fundamental para o estudo das suas culturas e línguas, entre outras – revela um pensamento interessante ao identificar também a Igreja como um ator fundamental nos comportamentos familiares, considerando que a família tem sido influenciada por esta ao longo dos milénios, com um grande controlo sobre os comportamentos individuais. Nas décadas de 60 e 70, as famílias predominantemente nucleares eram as mais recorrentes no Mediterrâneo, em oposição à família extensa, que era geralmente "um grupo doméstico contendo dois ou mais casais de gerações diferentes partilhando a mesma residência, refeições e trabalhos" (Goody, 1995: 20), típica das zonas como os Alpes ou os Pirenéus e contrapostas às comunidades do Mediterrâneo (O'Neill, 2006: 227).

Voltando ao conceito de família no estudo da habitação do sul da Europa, os autores do livro de Allen et al. (2004) relacionam o papel da família no acesso à habitação e, em particular, ao património familiar da habitação, que representa classicamente a propriedade a conservar e a manter no seio da família. Este aspeto é apenas material, mas também emocional e simbólico, e define uma relação muito forte com as práticas familiares, que resulta numa dupla situação: o património simula, por um lado, a previsão da casa pelos membros jovens da família que vão casar e sair do núcleo familiar de origem[53] e, por outro lado, também permite aceder à segunda habitação (ou de férias). (Allen et al., 2004: 119-155).

Existe outro conceito, que se pode considerar na ligação entre família e património, que é a autopromoção ou autoconstrução da habitação (*self-promotion, self-building*), com o qual é entendida a característica da família como quem fornece habitação para os seus membros ou para salvaguardar o património. Esta capacidade surge das tradições rurais de autoconstrução, adaptadas às situações urbanas e periurbanas, e encorajadas pelos fracos sistemas de controlo público no território.

Em Portugal, a autoconstrução regista-se de maneira relevante nos anos 60 pelos imigrantes rurais, atingindo níveis enormes com a acumulação da imigração das ex-colónias[54] após a revolução de 1974 e a construção "em força" nas décadas de 70 e 80 dos "bairros clandestinos" (Craveiro, 2010: 34).

Em Itália, a autopromoção da habitação alcançou níveis mais elevados a partir dos anos 50, sendo que existiram três leis nacionais de regularização (chamadas *condoni edilizi*) em 1985, 1994 e 2003, através das quais se passou de uma legitimação do "*abusivismo*" como "produto das migrações internas que ocorreram na década de 1950 e 1960" (Storto, 2018: 50), a uma "relação perversa" de

[53] Isto tem que ver com o facto de nos países do Sul ser muito comum pensar-se que deixar a casa dos pais equivale a casar e ter casa própria.

[54] Em 1977, o número de casas ilegais estimadas pelo Ministério da Habitação e Obras Públicas era de 83.000 unidades. Contudo, o censo de 1981 indicava a existência de cerca de 800.000 barracas, o correspondente a 24% de todo o parque habitacional nacional (Allen et al., 2004: 179).

construção e regularização de segundas casas ilegais, com consequências permanentes e irreversíveis no território e na paisagem urbana (*Idem*: 155).

No modelo mediterrânico, o conceito de família é fundamental na conceção da habitação no sul da Europa, colocando-se como um dos componentes da estrutura da habitação, que Teresa Costa Pinto (2017) define como "*the happy joint venture*", ou seja, uma ligação triangular entre famílias, Estado e Mercado, que forma um certo equilíbrio no modelo da habitação destes países.

Se por um lado a família tem desempenhado um papel importante no sul da Europa, por outro o Estado incentivou a população, mediante políticas de concessão de juros e subsídios fiscais, impulsionando a aquisição de casa própria numa "tentativa ideológica de criar uma nação de pequenos proprietários cujos valores condizem com a base de propriedade das sociedades capitalistas" (Short, 2006: 196).

Como anteriormente referido, o modelo mediterrânico de habitação repercute-se noutras áreas do Estado Social (Kemeny, 2001), e no caso do sul da Europa é visível nos sistemas de pensões, onde existe uma correlação entre a alta percentagem de casa própria e o sistema de segurança social. Esta relação é definida na expressão de Castles & Ferrera (1996) como "troca muito grande" (*really big trade-off*), porque através da casa própria as pessoas podem garantir uma segurança na velhice (*Long-term saving for old age*), já que as baixas pensões não permitem ter condições de vida adequadas como proporcionar um arrendamento privado no mercado habitacional[55] (Castles & Ferrera, 1996).

Resumindo, a habitação no sul da Europa é caracterizada por um regime de Estado Social que tem uma abordagem sectorial e residual, baseado em quatro pontos: i) alta percentagem de casa própria e baixo número de habitações sociais; ii) número significativo de segundas casas de propriedade; iii) relação entre o acesso à habitação e os ciclos da propriedade; iv) papel da família na promoção e produção da habitação (Allen et al., 2004: 15; Allen, 2006).

A configuração do sistema do Estado Social no sul da Europa pode assim configurar-se numa triangulação da habitação entre Estado, Família e Mercado: por um lado temos o Estado, ou melhor, a (in)capacidade da administração do Estado (chamada *deficit of stateness* por Allen et al., 2004: 8-10) como uma condição expressa na fraqueza dos controlos legais sobre o uso do solo e a ausência de um grande sector de arrendamento social); por outro lado, temos o Mercado formado pelo dualismo entre os trabalhadores protegidos (*over-protected*) e os não-protegidos (*under-protected*), ou seja, os trabalhadores com contratos a tempo indeterminado com atribuição de mais garantias (dificuldade de perda do posto de trabalho, crédito à habitação, pensões seguras na reforma, etc.) e os não protegidos, trabalhadores temporários ou com contrato de trabalho a termo. Finalmente, o terceiro vértice do

[55] Segundo os autores Castles & Ferrera (1996), este mecanismo privilegia o idoso perante o jovem, mas o *gap* acaba por ser absorvido no ciclo de vida graças à família e à rede familiar (*parentela*).

triângulo é a família, que, com os seus laços fortes do "familiarismo" (*familiarism*) ou de família alargada, consegue fornecer habitação aos seus membros, desenvolvendo tanto a autopromoção como a conservação e a continuidade do próprio património (*Idem*: 94).

Após quase duas décadas desta teoria desenvolvida por Allen et al. (2004), há muitos autores que realçam hoje a sua inadequação, manifestando a transformação do "modelo mediterrânico" em algo diferente e mais complexo, devido a várias transformações socioeconómicas, tais como a precarização no emprego e a mobilidade geográfica. A estas devem-se acrescentar outras condições como a redução do financiamento do Estado na habitação social, o fortalecimento da privatização do património público, a concessão de funções – uma vez exclusivas do ator público – a novos parceiros semipúblicos ou privados e, finalmente, uma alteração da ação pública que privilegia oferecer recursos às famílias ("suporte à pessoa") em vez de fornecer a casa ("suporte ao tijolo"). Estas características foram realçadas em estudos portugueses (Guerra, 2011; Pato & Pereira, 2013; Pinto & Guerra, 2013) e italianos (Urbani, 2010; Padovani, 2011; Poggio & Boreiko, 2017), confirmando que, apesar de algumas ligeiras diferenças, estes países continuam a ter uma linha comum na visão da habitação.

Depois da crise económica de 2008, o sector da habitação, já débil e com poucos recursos, ficou ainda mais desprotegido em Itália e Portugal, com algumas diferenças de implementação e de resposta política em ambos os países, diferenças essas que serão aprofundadas no capítulo seguinte.

O modelo baseado no culturalismo das sociedades mediterrânicas de Allen et al. (2004) é considerado hoje em dia superado, e a identificação de uma cultura homogénea parece não ser hoje realista, porque o sul da Europa não é uma região homogénea, é mais uma relação do que uma região definida, com presença de muitas culturas e caraterísticas diferentes.

O conceito fulcral da família no sistema de produção da habitação no sul da Europa torna-se mais complicado com a entrada de outras problemáticas globais, como afirma o relatório coordenado por Simone Tulumello (2021), que pretende desconstruir o conceito de Estado Social "mediterrânico" em três vertentes: "primeiro, ao examinar os sistemas nacionais de Estado Social nos seus próprios termos (…) com uma atitude oposta à mera comparação com modelos de referências (ref.: Allen et al. 2004); segundo, ao enfatizar as diferenças entre países do sul da Europa, e terceiro, ao realçar o papel dos atores externos e das influências multiescalares na delineação da financeirização e mercadorização da habitação" (Tulumello et al., 2021:21).

O conceito de financeirização da habitação (*financialization of housing*) é uma tendência transversal a todos os países industrializados e no caso do sul da Europa corresponde a uma tendência dupla: "o aumento do uso da habitação e do imobiliário como bens no mercado financeiro; e o aumento da presença de atores financeiros nos mercados de habitação" (Tulumello, 2021: 5). O relatório insere-se na linha da literatura de muitos autores (Aalbers, 2016; Belotti & Arbaci, 2020, entre outros), que realçam a financeirização pensada não necessariamente em processos orientados pelo

mercado, onde o papel do Estado não se reduz ao de facilitador, mas é também o de promotor e modelador nos processos de financeirização da habitação (Belotti & Arbaci, 2020: 21).

Isto também se liga com o facto de os quatro estados do sul da Europa (Grécia, Portugal, Espanha e Itália) terem historicamente desempenhado um papel ativo na financeirização da habitação, cuja tradição de longa duração é marcada por "raízes em políticas criadas pelas ditaduras fascistas, aprofunda-se com as reformas neoliberais dos anos 80 e termina com a crise global de 2008" (*Idem*: 73).

A perceção muito generalizada da importância da casa própria, no contexto das famílias do sul da Europa, tem, de resto, servido de base às políticas de apoio à compra, pelo que nos podemos questionar se os modelos de apoio à renda não têm sido postos de lado por uma razão supostamente cultural que, entretanto, e como vimos, já não se adequa.

2.3 Algumas noções sobre estudos comparativos

Como enunciado anteriormente, a finalidade desta tese não é desenvolver um estudo comparativo sobre habitação em Portugal e Itália, mas apresentar as características de habitação nos dois países como ainda não foi feito, e aprender a partir delas. Nesta investigação, esta primeira parte é de utilidade como base teórica para compreender o enquadramento político da habitação nos dois países, antes de passar ao trabalho empírico das intervenções escolhidas.

Os estudos comparativos têm grande importância nos Estudos Urbanos, que são um campo comparativo *per se*, isto é, quando usamos ou produzimos teoria estamos a avaliar a aplicabilidade dos conceitos num "mundo de cidades", como Jennifer Robinson assinala no seu artigo (2011).

De acordo com Landman (2003: 4), "*making comparison is a natural human activity*", ou seja, fazer comparações é uma atividade típica do homem, que desde os tempos antigos tenta compreender e explicar as semelhanças e diferenças entre pessoas, povos, instituições, culturas, etc. Isto é reforçado por outros autores, como Matt Ryan, que afirma que "*thinking without comparison is unithinkable*", e, do ponto de vista dos estudos científicos, "a comparação não é apenas um método, mas é o processo fundamental pelo qual qualquer ramo académico se desenvolve e se consolida", no qual testamos e desenvolvemos teorias, hipóteses e conceitos (Matt Ryan in Lowndes, Marsh & Stoker, 2018: 271). Todavia, iniciar e desenvolver uma investigação comparativa está longe de ser algo fácil e pode levar àquilo que será a principal fraqueza deste tipo de estudos, ou seja, a tentação de construir generalizações aplicáveis a nível global, não olhando para as características locais.

Ainda partindo de Landman (2003), este define que, para avançar com um estudo de comparação entre países, é preciso estabelecer o número de países a comparar no estudo. A dimensão da pesquisa comparativa deve ser delineada de acordo com o tempo e os recursos do pesquisador, para tomar decisões razoáveis no percurso de recolha e análise dos dados. Em segundo lugar, a decisão entre comparar muitos, poucos países, ou realizar estudos relativos a um único país, depende dos objetivos da pesquisa, pois isto determina um nível de abstração que pode cair no extremo da generalização.

Segundo o autor, comparando muitos países temos a vantagem de deter um controlo estatístico da pesquisa comparativa, mas existe igualmente a desvantagem de ter uma descrição fraca das causas dos eventos, dado o alto nível de abstração requerido neste tipo de comparação.

NÍVEIS DE ABSTRAÇÃO	Alto			COMPARANDO MUITOS PAÍSES
	Médio		COMPARANDO POUCOS PAÍSES	
	Baixo	ESTUDOS DE UM ÚNICO PAÍS		
		Um	Poucos (<20)	Muitos (>50)
		PAÍSES EM ANÁLISE		

14 | Métodos de comparação baseado no estudo de Sartori (1970) e Mair (1996). Fonte: Landman, 2003: 25.

Este método, explicado em Landman (2003: 29-34) e também em Lowndes, Marsh & Stoker (2018: 274-280), é chamado "orientado às variáveis" (*variable-oriented*), porque se concentra na dimensão "macro" dos dados, sobretudo estatísticos. Por outro lado, comparando poucos países e distinguindo as semelhanças e diferenças com descrições substanciais sobre as causas dos eventos, ter-se-á um método "orientado ao caso" (*case-oriented*), conhecido também como método "de acordo de Mill" (*Mill's method of agreement*) e dividido em dois tipos de desenho de pesquisa: sistemas semelhantes, *most similar systems design* (MSSD) e sistemas diferentes, *most different systems design* (MDSD).

O primeiro compara os sistemas políticos com características comuns e o segundo compara os países com características diferentes, deixando o debate crítico sobretudo para as divergências que os caracterizam.

Olhando para a literatura dos estudos comparativos da habitação, há uma estruturação das abordagens utilizadas a partir dos anos 90 através de muitos estudos sobre o assunto[56]. Sendo a

[56] Sem pretensões de exaustividade, encontram-se entre os principais autores: Oxley, 1991; Kemeny, 1992; 2001; Smith & Oxley, 1997; Kemeny & Lowe, 1998; Lawson, Haffner, & Oxley, 2009; Lowe, 2011. Consultar bibliografia para mais detalhes.

habitação um pilar fraco do Estado Social (como anteriormente apontado com referência a Torgersen, 1987), os estudos comparativos de habitação inevitavelmente acabam por se entrelaçar com este tópico e a divisão dos regimes do Estado Social vem relacionada, de acordo com Kemeny & Lowe (1998), com as três "escolas de pensamento" da análise sobre habitação, que determinam três abordagens: i) abordagem particularista (*particularist approach*); ii) abordagem universalista (*universalistic approach)*; iii) e teorias de médio alcance (*theories of the middle range*).

A abordagem particularista representa uma análise justaposta da habitação (*Juxtapositional analysis*), ou seja, uma pesquisa altamente empírica, mas teoricamente menos desenvolvida, que considera cada país como único e aborda a forma como enfrenta os problemas da habitação. A abordagem universalista conduz, por sua vez, a uma análise de convergência (*Convergence Analysis*), numa ideia oposta à anterior, que considera os países como sujeitos aos mesmos imperativos globais, como um processo de convergência de transformação neoliberal (por exemplo, lógicas capitalistas, falhas de mercado, privatização estrutural, baseada na teoria marxista da 'lógica do capitalismo'). Por muito tempo, a análise de convergência foi dominante e, de facto, encontrámo-la em vários estudos que adotam uma perspetiva de convergência marxista estruturalista, como em Castells (1977).

Por último, a teoria do médio alcance projeta uma análise de divergência (*Divergence Analysis)*, na qual as diferenças entre os países não são reduzidas a um denominador comum na tentativa de construir uma teoria abrangente convincente, mas são enfatizadas as divergências. Esta abordagem distingue-se por ser um modelo intermédio entre particular e universal, e baseia-se numa abordagem mais qualitativa, sensível às características culturais e fundamentada historicamente.

Esta última abordagem apresentada (teoria de médio alcance) parece ser a mais razoável para conduzir estudos comparativos de habitação entre dois países, que tem como objetivo analisar os dados de ambos, seguindo duas direções convergentes: colocá-los no âmbito dos estudos habitacionais europeus, e, ao mesmo tempo, ampliar o conhecimento sobre as particularidades desses países. Neste sentido, pensando na questão da abstração, poderemos atingir um nível de abstração baixo, tratando-se apenas de dois países em análise e fazendo o enfoque sobre aspetos específicos da comparação, evidenciando os mais relevantes.

Estudos comparativos do Estado Social	Abordagem particularista (*Particularist approach)*	Abordagem universalista (*Universalistic approach)*	Teorias de médio alcance (*Theories of the middle range)*
Estudos comparativos de habitação	Análise justaposta (*Juxtapositional analysis)*	Análise de convergência (*Convergence Analysis)*	Análise de divergência (*Divergence Analysis)*

15 | Tabela da correspondência entre estudos comparativos do Estado Social e da habitação. Elaboração própria a partir do artigo de Kemeny & Lowe (1998).

De acordo com Lawson, Haffner & Oxley (2009), o objetivo da pesquisa comparativa é o de entender, explicar, avaliar ou alterar o fenómeno habitacional que ocorre em diferentes contextos e escalas. Neste artigo, os autores tentam estimular os pesquisadores a refletir sobre as pesquisas comparativas e interrogam-se sobre a validade da "*transferability*" do estudo comparativo da habitação noutros contextos, apesar de reconhecer que a compreensão de diferenças e semelhanças leva à compreensão dos processos em funcionamento e, neste sentido, o estudo comparativo da habitação pode ser um catalisador para desenvolvimento das políticas noutros contextos.

Outro ponto a destacar é a superação da dicotomia típica das análises comparativas entre universalismo e diferencialismo (*universalising and differentiating analysis*), que pode ser resolvida invocando as causas plurais dos acontecimentos por meio de análises qualitativas. Os autores salientam três teorias dos estudos comparativos da habitação, que foram determinantes durante a década de 1990, e, de qualquer maneira, são ainda referências importantes nos estudos comparativos de hoje: 1) Harloe (1995) sobre teoria da convergência dos sistemas de habitação, pelas formas de provisão em massa das fases do desenvolvimento capitalista, 2) Esping-Anderson (1992) sobre regimes de Estado Social, já mencionado anteriormente, e 3) Kemeny (1992, 2001) sobre teoria da divergência dos sistemas de arrendamento, também já referido.

As teorias de convergência parecem ser hoje substituídas pelas teorias de divergência (Kemeny & Lowe, 1998), que utilizam metodologias mistas para alcançar diferentes fins explicativos, com a possibilidade de produzir implicações teórico-metodológicas interessantes. Além disso, estas têm uma menor dependência de "dados macro" e uma mudança para o uso de "dados micro".

De acordo com Poggio (2008), os estudos comparativos de habitação concentram-se sobretudo em evidências generalizadas baseadas em dados estatísticos macro, sobre a propriedade da casa, alugueres e habitação social, esquecendo uma análise baseada em microdados, mais qualitativa, que evita conclusões generalizadas e permite encontrar diferenças que podem contribuir para um debate mais construtivo e informado.

Um recente estudo quantitativo sobre casa própria nos países do sul da Europa (Azevedo, López-Colás & Módenes, 2016) desenvolve uma metodologia híbrida através de uma análise macro, com estatísticas nacionais sobre os diferentes países com uma análise micro a partir de dados europeus EU-SILC sobre Rendimento e Condições de Vida das famílias[57]. No nível macro, o estudo encontra homogeneidade de resposta entre os países, mas nos microdados há heterogeneidade, sobretudo com o início da crise económica de 2008.

[57] https://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-statistics-on-income-and-living-conditions

Além dos microdados, também a análise qualitativa contém diferenças úteis para encontrar implicações teórico-metodológicas que permitam explorar características específicas do sul da Europa, que por vezes permanecem vedadas ou esquecidas.

Apresentamos brevemente alguns estudos comparativos da habitação recentes e inspiradores, tendo como protagonistas os países do sul da Europa. O primeiro é baseado na correlação entre os regimes fascista-ditatoriais em Espanha e Itália para explicar as raízes históricas das políticas habitacionais neoliberais (Di Feliciantonio & Aalbers, 2018). O estudo resulta muito interessante pois mostra como o projeto neoliberal no âmbito da habitação não foi importado, mas está enraizado nas histórias e nas relações de poder dos países.

A ideia de criar uma "sociedade de proprietários" tem raízes no passado fascista, onde em ambos os regimes o sector da construção e a promoção da propriedade da casa foram estimulados, principalmente para garantir o processo de acumulação e a ordem social do regime. As políticas habitacionais nestes países vêm desta herança histórica e não chegaram a desenvolver formas alternativas de posse da habitação, concebendo a habitação social como uma solução temporária para depois adquirir a casa própria. Embora Portugal fique fora da análise, seria interessante verificar se o Estado Novo adotou o mesmo tipo de regime, ou até que ponto o fez. Isto porque os estudos sobre a ditadura estão concentrados sobretudo na análise de outros temas como o colonialismo tardio, os sistemas de educação, o regime de direitos impedidos e no acesso a condições de trabalho, verificando-se ainda uma carência de estudos que comparem a habitação nos diferentes contextos fascistas sul-europeus, incluindo Portugal.

Outro estudo, já brevemente citado anteriormente pela sua parte metodológica, é o artigo de Varady & Matos (2017). Os autores realizam uma análise comparativa entre dois programas de habitação social, com um impacto significativo nos seus países: o programa HOPES IV, nos Estados Unidos da América, e o Programa Especial de Realojamento (PER), em Portugal. A análise permitiu realçar similaridades, diferenças e pontos críticos a partir de categorias aplicadas na política de regeneração adotada (mudança do aspeto físico dos bairros, mistura social, mudança social, realojamento, autossuficiência e crime) mas sobretudo construir uma reflexão crítica baseada no facto de que as políticas deveriam vincular os serviços sociais à reestruturação da habitação social, de modo a promover a mobilidade social ascendente.

Finalmente, a investigação desenvolvida por Sónia Alves (2017), onde é mostrada a diferença dos sistemas de arrendamento entre Portugal e Dinamarca, com base na teoria de Kemeny (2001, 2006)[58],

[58] De acordo com Kemeny (2006), existem duas teorias sobre o papel do Estado no fornecimento de habitação. Um é típico dos países anglófonos e também dos países mediterrânicos, que é o resultado de um "sistema de arrendamento dualista" (*dualist rental system*), no qual existem dois tipos de arrendamento, o do sector público e o do sector privado. Noutra teoria, típica de países como Alemanha, Suíça e Países Baixos, o Estado

para explicar a divergência entre os sistemas habitacionais desses países. Os resultados empíricos, apoiados nas teorias de Kemeny, permitem entender a diferença entre o alto nível de propriedade da casa e o baixo *stock* de habitação social em Portugal e a tendência contrária na Dinamarca.

Concluindo, embora a finalidade desta parte da tese não seja a comparação dos sistemas e das políticas de habitação entre Portugal e Itália, reconhece-se a importância de reflexões comparativas quando se analisam dois ou mais países que contribuem para o desenvolvimento científico dos estudos comparativos da habitação no sul da Europa.

Este pensamento vem na sequência de se visar fortalecer uma (ainda parca) literatura internacional sobre os países da Europa meridional (Allen, 2006; Bargelli & Heitkamp, 2017; Bargelli et al., 2019) e de desenvolver uma abordagem teórica "inspirada no Sul" (Santos, 2016), em oposição à abordagem "inspirada no Norte" que prevê adotar as práticas e políticas desses países ao contexto dos do sul.

não é o principal fornecedor do acesso à habitação e há uma distinção legal entre habitação para lucro e sem fins lucrativos, emergindo um sistema de "mercado unitário de arrendamento" (*unitary rental market*).

Capítulo 3 | DEFINIR O VOCABULÁRIO

Este capítulo foca-se na definição das "palavras da cidade" e na importância da implementação do "vocabulário da cidade", que visa entender a recolha dos termos utilizados na linguagem comum (do dia a dia) e na linguagem técnica (jurídica, arquitetónica, histórica, entre outras) para compreender as subtilezas semânticas dos conceitos utilizados.

Quando se estudam dois contextos diferentes, sobretudo com línguas diferentes, como no caso desta tese, torna-se necessário assegurar uma análise dos conceitos analisados através de um breve estudo semântico das palavras utilizadas e as suas aplicações.

Em particular, o vocabulário da cidade vai aqui interessar dois tópicos: o vocabulário da habitação e o vocabulário das intervenções urbanas. O primeiro visa esclarecer o significado de habitação, habitação social e termos semelhantes entre Portugal e Itália. Isto permitirá compreender por que "habitação social" não é um conceito unívoco e como os termos foram mudando nos dois países.

O segundo permitirá tornar claros os conceitos de reabilitação, requalificação, renovação, revitalização e regeneração, todos termos amplamente usados, por vezes de maneira confusa, incluindo nos processos das duas intervenções tomadas como casos de estudo.

3.1 Vocabulário da habitação

O tipo de abordagem que se foca no esclarecimento das palavras utilizadas em diferentes línguas tem como influência teórica, no âmbito dos Estudos Urbanos, o livro coordenado por Topalov et al. (2010) "*L'aventure des mots de la ville*" (A aventura das palavras da cidade).

O coordenador da investigação, Christian Topalov, explica na introdução "*Ceci n'est pas un dictionnaire*" (Isto não é um dicionário) que não tem como objetivo realizar um glossário, mas sim recolher as palavras "do dia a dia da cidade", e, de facto, estas são escolhidas descartando uma linguagem muito técnica e privilegiando a mais comum. Composto por sete línguas (inglês, árabe, espanhol, francês, italiano, português e russo), o livro pretende abordar a história social e material das cidades através da história das suas palavras, constituindo um trabalho rico e original de semântica nos estudos urbanos.

"Um dos postulados de todos era, aliás, que não se pode presumir a traduzibilidade das palavras que estamos a estudar, pois cada língua organiza o mundo urbano de uma forma, por hipótese, específica. Traduzir é trazer o desconhecido de volta ao conhecido e, portanto, eliminar o objeto deste trabalho: a lacuna de significados de uma linguagem para outra. Daí uma posição firmemente ténue ao longo da língua: nunca traduzimos as

palavras estudadas, nem as palavras que por acaso têm, nas fontes ou nos comentários de nossos autores, uma função de definição." (Topalov et al., 2010: XVIII)[59].

O livro estrutura-se segundo o axioma que cada língua organiza o seu mundo urbano de uma maneira específica. Assim, nunca são traduzidas as palavras analisadas, que são reportadas no idioma original, enquanto as descrições são colocadas em francês (língua do livro) desenvolvidas a partir do trabalho de historiadores, geógrafos, sociólogos, antropólogos, arquitetos e linguistas. Composto por 264 descrições escritas por 160 autores, o livro está dividido em quatro temáticas: as categorias da cidade, as divisões da cidade, as tipologias da habitação e do *habitat*, a circulação dos caminhos e dos espaços abertos.

Este livro não é o único que trata a importância das "palavras da cidade", mas existem muitos estudos (Fabian, 1990; Bresciani, 2001; Cusmano, 2009) e teses que, por exemplo, abordam as definições de barraca, bairros de barracas e bairro degradado ou os termos em inglês *slums, shanty towns*, entre outros (Cachado 2008: 24-30[60], Ascensão, 2011: 175[61]), clarificando como a definição destes está ligada a requisitos mínimos de habitação condigna definidos pelo paradigma vigente naquele momento e pelo propósito que as políticas habitacionais querem atingir.

Contudo, a principal referência aqui é o livro coordenado por Topalov et al. (2010), que se torna central pela abordagem teórico-metodológica constituída na utilização de línguas diferentes. Além disso, este tipo de investigação estabelece a importância em definir as palavras utilizadas a partir da língua de origem e a de construir as "palavras da cidade" numa investigação em Estudos Urbanos, que para a presente pesquisa se traduz no "vocabulário da habitação" ou nas "palavras da habitação".

Entre as palavras analisadas no livro realçam-se para este estudo "bairro", em português, "*quartiere*" (correspondente de bairro) e "periferia", em italiano - termos que serão referidos na introdução aos dois casos de estudo. Infelizmente, não encontrámos os conceitos de casa, habitação, alojamento ou habitação social, tanto na parte relativa ao português como ao italiano.

Portanto, apesar de ser um livro fundamental pela abordagem teórico-metodológica, não foi possível utilizá-lo para recolha de dados sobre as "palavras da habitação", pelo que se recorreu a dicionários nas respetivas línguas. Primeiro, decidiu-se consultar dicionários comuns, como no caso de

[59] Nesta tradução do francês para o português, como nas próximas traduções de extratos de obras noutras línguas que não a portuguesa, trata-se sempre de tradução livre de autora.

[60] "(...) um bairro degradado será um bairro onde a habitação não preenche os requisitos mínimos para ser considerado como habitação condigna. É basicamente sobre este pressuposto que as políticas de habitação social em geral e de realojamento em particular se formulam, ou seja, no sentido de dotar as populações residentes em bairros de barracas de condições de habitabilidade aceitáveis pelo paradigma de habitação condigna vigente num dado momento." (Cachado, 2008: 25).

[61] "Defining or describing the barraca is always at the service of a specific purpose. In sum, constitutional and legislative texts, as well as applied research, provide incomplete definitions and description of the 'problem' they are trying to solve." (Ascensão, 2011: 175)

dois dicionários *online* comummente utilizados nas duas línguas[62]. Por razões práticas, serão reportadas apenas as primeiras frases indicadas para cada termo pesquisado.

Segundo o dicionário *online* de Língua Portuguesa Priberam:

casa

1. Nome genérico de todas as construções destinadas a habitação.

2. Construção destinada a uma unidade de habitação, geralmente unifamiliar, por oposição a apartamento.

3. Cada uma das divisões de uma habitação.

4. Local de habitação (ex.: pediram financiamento para a compra de casa própria).

habitação

1. Casa, lugar de residência.

2. Compartimento (de uma casa) próprio para estância.

3. Moradia, residência.

alojamento

1. Ato ou efeito de alojar ou de se alojar.

2. Lugar onde se aloja.

Segundo o dicionário *online* de Língua Italiana Treccani:

casa

Construção erigida pelo homem para sua própria casa; mais adequadamente, o complexo de salas, construído em alvenaria, madeira, painéis pré-fabricados ou outro material, e reunido em um corpo arquitetónico que atende às necessidades específicas de seus habitantes. (...)

abitazióne (habitação)

Lugar que o homem constrói, escolhe ou adapta entre aqueles que lhe são oferecidos no ambiente natural, como abrigo, estável ou temporário, para si e para o grupo da família; portanto, geralmente, casa ou parte dela, apartamento.

alloggio (alojamento)

Local onde alojar; casa, residência habitual ou temporária.

[62] https://dicionario.priberam.org, último acesso 09-05-2022
http://www.treccani.it/vocabolario/, último acesso 09-05-2022

Por derivar etimologicamente da língua latina (*casa -ae* e *habitatione- onis)*, ambos os termos de casa e habitação nas duas línguas têm raízes comuns em português e em italiano, e as definições contidas nos dicionários confirmam esta semelhança.

Comparando os significados dos dois dicionários nota-se que não existe grande diferença nos termos utilizados em italiano e português, resultando bastante similares, apenas com pequenas subtilezas.

Em ambos, a casa é identificada com o edifício, ou melhor, com a construção física onde se habita; a habitação designa o lugar, ou seja, a residência onde se habita; enquanto o alojamento é o lugar físico onde alguém está instalado efémera ou permanentemente.

Contudo, é necessário realçar que existe uma dicotomia entre a dimensão material da casa, como abrigo físico do homem, e a dimensão simbólica da casa, como primeiro lugar onde se aprende a conversar, a ouvir e falar, a jogar e descansar, a amar e ser amado.

Em sociologia, este aspeto é identificado por socialização, ou seja, a construção social da realidade de um indivíduo faz-se através de um processo contínuo de aprendizagem baseado na comunicação, que transforma o homem de ser biológico em ser social (Berger & Luckmann, 1966). O ambiente familiar e a casa caracterizam as crianças no desenvolvimento da socialização primária (Bartlett, 1997), enquanto a socialização secundária se forma a partir da interação com outros ambientes como o escolar, laboral, amigável, etc.

Trata-se de um conceito plenamente sociológico que, todavia, em recentes estudos se encontra ligado a outras disciplinas, como arquitetura, para definir a relação que existe entre dimensão física da habitação e dimensão simbólica da construção social de um indivíduo. As ligações são baseadas na ideia da materialização da construção social de um indivíduo, que leva a refletir como a própria arquitetura é uma construção social, porque parte de um processo de construção através do qual cada sociedade produz a sua própria realidade (Steets, 2016), e a identificar que uma melhor qualidade urbana, feita através dos projetos de arquitetura, se relaciona diretamente com o processo de socialização, analisando e incluindo as atividades diárias do indivíduo no processo arquitetónico (Rahmatabadi, Zamankhani & Yazdani, 2011).

Voltando ao termo casa, é interessante descobrir que nem todas as línguas distinguem o significado simbólico do significado físico. A língua inglesa possui esta distinção: *house* significa abrigo físico, remetendo para a dimensão material da habitação, enquanto *home* designa o lugar onde se constroem as relações sociais de uma família.

Entre os vários textos consultados, aqui reportam-se os extratos de dois livros inspiradores para estudos urbanos[63], onde os autores explicam claramente esta diferença.

"House refers to a building in which someone lives. In contrast, a home can refer either to a building or to any location that a person thinks of as the place where she lives and that belongs to her. A home can even be something abstract, a place in your mind. When you say, "Let's go home," you are probably not talking simply about going to the physical structure where you live. You are talking about being in the special place where you feel most comfortable and that belongs to you"

Thorns, 2002: 103.

"Home is the household where you feel you belong. The household is by far the most productive part of our political economy. It makes people. It teaches near-perfect grasp of a language. It creates and makes in us the essential skills of conversation, listening, looking at the person who is talking to you; it transmits humour, loyalty, love, manners, reciprocity; it builds confidence and identity (…) It is the building block from which society is made. It is self-regulating and self-sustaining; it provides its services free, and renews membership indefinitely".

Fleming, 2016: 195

Na língua portuguesa, a diferença entre as dimensões física e simbólica de casa é possibilitada através do termo lar, que simboliza a dimensão íntima de um lugar (Machado: 1991: 534), onde por lar doméstico "diz-se especialmente para significar a intimidade da família".

Segundo o dicionário *online* de Língua Portuguesa Priberam:

lar

(latim *Lar, -is,* protetor da casa)

1. Local onde mora uma família.
2. Grupo de pessoas que vivem na mesma casa.

[63] *The transformation of cities. Urban Theory and Urban Life*, de David Thorns, é um ótimo texto para quem começa a estudar (ou quer aprofundar) as principais problemáticas dos Estudos Urbanos, que o autor analisa a partir das transformações do final do século XX através de um estilo de escritura claro e acessível. Por outro lado, o livro de David Fleming, *Lean Logic. A Dictionary for the future and how to survive it,* é o trabalho mastodôntico de mais de 30 anos do autor britânico que, entrelaçando várias disciplinas, nos conduz à análise que a nossa economia baseada no mercado está destruindo os fundamentos ecológicos, económicos e culturais dos quais depende e por isso lança a visão de uma sociedade que deve resistir, sobreviver e construir um futuro sustentável.

Este termo tem justamente uma aceção simbólica, de pertença territorial e relacional, nas expressões: "abandonar o lar paterno" e "lar, doce lar" (equivalente à expressão inglesa "*home sweet home*"), que definem os assuntos relacionados com o espaço doméstico e a convivência de quem o habita.

Ao invés, na língua italiana não se encontra um vocábulo com este significado simbólico de pertença relacional das pessoas numa habitação, e, mesmo quando é necessário realçar esta dualidade, recorre-se aos termos em inglês, *house*, para referir as funções materiais da habitação, e *home*, para descrever uma realidade mais íntima e pessoal (Baldini, 2010: 7; Tosi, 2016: 14).

Foi analisado mais um dicionário, um clássico das disciplinas de Arquitetura e Urbanismo - o *Dictionnaire de L'Urbanisme et de L'Aménagement* (Dicionário do Urbanismo e Gestão), de Merlin & Choay (1996)[64]. Neste dicionário francês nota-se que os conceitos que ligam alojamento (páginas 447-449) e casa (páginas 460-461) são diferentes:

Logement (alojamento)

Local ou conjunto de locais que formam um todo, destinado à habitação (…) Há correspondência entre alojamento e agregado familiar. O alojamento pode ser unifamiliar ou compreender outras unidades familiares (…). O alojamento é a única unidade funcional ou organização do espaço que responde às normas culturais da sociedade e da época (…). O alojamento caracteriza-se pelo tipo (casa individual, apartamento num edifício), pelas suas dimensões (superfície e número de divisões), pela sua idade (data da construção ou da reabilitação), pelos seus elementos de conforto (água corrente, casa de banho, aquecimento) e pela taxa de ocupação. (…) A organização interna do alojamento traduz as normas culturais dominantes, e resulta também fruto da evolução histórica. Distingue-se em espaços coletivos (…) e espaços privativos (…). A organização do espaço do alojamento ocidental não corresponde necessariamente ao modo de vida de outras sociedades (…). A política do alojamento é o conjunto de medidas adotadas e dos meios implementados pelos poderes públicos para adaptar a oferta do alojamento às necessidades. Comporta medidas de regulamentos (normas de habitabilidade e de conforto, de pesquisas técnicas e económicas, mecanismos de financiamento e de disposições fiscais que visam orientar a construção de alojamentos.

Maison (casa)

(…) Na tradição etnológica, a palavra refere-se aos membros de um grupo de filiação (linhagem em particular) e à habitação onde vivem juntos. (…)

Se nas definições apresentadas os termos casa, habitação e alojamento são, apesar de algumas subtilezas, muito semelhantes, na definição arquitetónica encontramos diferenças mais significativas. A casa (*maison)* é o lugar onde mora o indivíduo e o seu grupo de filiação; o alojamento (*logement)* é

[64] Dicionário em língua francesa. A tradução para português aqui reportada é da autora.

já um termo mais completo para a finalidade arquitetónica, que enquadra a unidade física ligada à tipologia de habitação (i.e., coletiva, multifamiliar, moradia, etc.), e está relacionada com as normas culturais da sociedade e com os estilos na época em que se insere.

Em termos arquitetónicos, o alojamento difere da casa porque é o lugar onde entra o trabalho do arquiteto, com as medidas e os *standards* de construção do espaço habitacional, que teve início com o Movimento Moderno. No conceito de alojamento no dicionário de Merlin & Choay (1996) entra uma variável relevante no projeto do espaço doméstico: o conforto.

De acordo com as palavras de Secchi (2005: 114-115), o conforto é um conceito que visa a relação entre homem e ambiente físico circundante, sem se limitar à privacidade do espaço da habitação, mas comporta também o espaço exterior, interessando assim todo o espaço habitado. Este termo vai definir os elementos principais para responder às necessidades habitacionais em termos de projeto arquitetónico, quando nas primeiras décadas do século XX — com a tomada de consciência das más condições de vida da classe operária, consequência da cidade industrial, e da procura habitacional nas grandes cidades — os projetos começam a adotar uma excessiva racionalização do espaço interior[65].

Além dos sentidos comuns, semânticos e arquitetónicos, o vocabulário da habitação toca inevitavelmente noutro aspeto, ou seja, os conceitos utilizados em campo jurídico, sendo habitação um direito humano universalmente definido em vários protocolos internacionais. O direito à habitação encontra-se consagrado no artigo 25.º da Declaração dos Direitos Humanos (1948); no artigo 11.º do Pacto Internacional de Direitos Económicos, Sociais e Culturais de 1966, firmado por 170 partes, incluindo Portugal (assinado em 1976 e ratificado em 1978) e Itália (assinado em 1967 e ratificado em 1978). No âmbito europeu, deve mencionar-se a Carta Social Europeia de 1965 e a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, em vigor com o Tratado de Lisboa em 2009, que inclui no artigo 34.º o direito à habitação, referindo-se ao combate da exclusão social e reconhecendo a assistência social e habitacional para garantir uma existência adequada para todos.

Todavia, a efetiva aplicação do direito à habitação tem de ser vista na prática através dos princípios orientadores adotados pelas políticas nacionais de habitação. De acordo com Bengtsson (2001), o direito à habitação é *per se* um "conceito vazio", no sentido que adquire significado de acordo com o conjunto de princípios e ações que vão ser adotados numa política nacional de habitação (Bengtsson, 2001: 256).

O direito à habitação tem uma dimensão crucial pela afirmação do direito ao habitar e, consequentemente, do direito à cidade — definido por Lefebvre em 1967 (consultada ed. italiana de 2014) e, de seguida, amplamente presente e aprofundada no pensamento de Harvey (2008; 2012).

[65] Em particular, a partir do *Existenzminimum* de 1929, já mencionado anteriormente na definição do objeto de estudo desta tese.

O direito à cidade estabelece-se ao mesmo tempo como um apelo e como uma necessidade (Lefebvre, 2014: 113) ou, nas palavras do Harvey (2012: 42), como um grito e uma reclamação, isto é, caracteriza-se, por um lado, como reivindicação ao acesso a todos os recursos da cidade presentes na vida quotidiana de quem nela mora e, por outro, como reclamação de construir uma vida urbana alternativa às lógicas e aos processos de industrialização e das políticas capitalistas.

Por esta sua vertente proativa, inclui a participação nas decisões políticas sobre as transformações territoriais, aquela participação que nasce como grito de reivindicação nas ruas e nos bairros, mostrando a existência de uma conexão robusta entre os movimentos sociais e as lutas para uma habitação adequada e para a afirmação do direito à cidade (Aalbers & Gibb, 2014; Rolnik, 2014). Instaurando-se como direito a uma nova vida urbana, transformada e renovada (Lefebvre, 1967 [2014]: 113), o direito à cidade é uma forma de requerimento de novas configurações das relações sociais, políticas e económicas para a afirmação da justiça social e territorial para todos os que a habitam, reivindicando um direito coletivo mais do que individual, porque implica o exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização (Harvey, 2012: 8).

Voltando às palavras da habitação, o termo utilizado no campo jurídico é habitação, quer para Portugal quer para Itália (direito à habitação e *diritto all'abitazione*), ao contrário do que acontece nos outros países, onde, apesar de existirem estes termos, são utilizados outros, como direito à moradia, no Brasil, e *derecho de la vivienda*, em Espanha.

Embora a expressão *diritto alla casa* seja mais comummente utilizada em Itália, sobretudo nas manifestações de luta ou nos artigos de jornais, é *diritto all'abitazione* o apósito termo jurídico, reconhecido no artigo 1022.º do Código Civil de 1942[66].

Se analisarmos a Constituição da República Italiana (1948)[67], que tem tido várias alterações ao longo dos tempos, o direito à habitação não só está ausente como a única referência sobre habitação é o artigo 47.º, que, pelo contrário, afirma que o direito à propriedade privada é suportado pela República.

> "*La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito. Favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione, alla*

[66] Decreto régio de 16 de março de 1942, n.º 262, entrou em vigor a 21 de abril de 1942 e mantém-se até hoje, apesar de algumas modificações e integrações ao longo do tempo.

[67] A Constituição italiana foi constituída no período democrático e republicano, após o fim da Segunda Guerra Mundial e a queda do regime fascista (1945). A vitória da República a favor da Monarquia aconteceu com o referendo de 2 de junho de 1946, onde pela primeira vez as mulheres puderam votar em eleições políticas. A Constituição foi aprovada pela Assembleia Constituinte a 22 de dezembro de 1947 e entrou em vigor a 1 de janeiro de 1948.

proprietà diretta coltivatrice e al diretto e indiretto investimento azionario nei grandi complessi produttivi del Paese."[68]

Artigo 47.º da Constituição italiana, 1946

Por outro lado, o direito à habitação em Portugal está claramente definido no artigo 65.º da Constituição da República Portuguesa (1976)[69], que se refere não apenas ao apoio do Estado, mas também ao apoio de cooperativas habitacionais e comunidades locais (artigo 65.º, alínea b). Apesar desta garantia e promessa constitucional bastante progressista para a época, as políticas habitacionais em Portugal não têm sido um sucesso como, pelo contrário, mostram na atualidade muitos problemas em relação a uma habitação condigna, como denunciado por Leilani Farha, Relatora Especial das Nações Unidas para a Habitação Adequada no relatório da sua visita a Portugal (Farha, 2017)[70].

"Todos têm direito, para si e para a sua família, a uma habitação de dimensão adequada, em condições de higiene e conforto e que preserve a intimidade pessoal e a privacidade familiar. Para assegurar o direito à habitação, incumbe ao Estado:

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

b) Incentivar e apoiar as iniciativas das comunidades locais e das populações tendentes a resolver os respetivos problemas habitacionais e fomentar a autoconstrução e a criação de cooperativas de habitação;

c) Estimular a construção privada, com subordinação aos interesses gerais.

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

O Estado e as autarquias locais exercerão efetivo controlo do parque imobiliário, procederão à necessária nacionalização ou municipalização dos solos urbanos e definirão o respetivo direito de utilização."

Artigo 65.º da Constituição portuguesa, 1976

[68] Tradução livre: "A República incentiva e protege a poupança em todas as suas formas; disciplina, coordena e controla o exercício do crédito. Favorece o acesso da poupança popular à casa própria, à propriedade direta da fazenda e ao investimento direto e indireto em ações nos grandes complexos produtivos do país".

[69] A Constituição portuguesa foi constituída também no período democrático e republicano, tendo sido aprovada a 2 de abril de 1976.

[70] Em dezembro de 2016, durante a sua visita a Portugal, a Relatora Especial das Nações Unidas para a Habitação Adequada, Leilani Farha, denunciou a forte exclusão urbana, destacando não só a falta de coordenação entre o governo e os municípios, como a ausência de uma visão comum sobre o espaço urbano e as graves carências habitacionais no país.

Numa primeira análise, da leitura dos dois artigos acima, há uma distinção clara do valor atribuído ao direito à habitação nas leis fundamentais dos dois países: enquanto em Portugal encontramos maior clareza na universalidade do direito à habitação e uma atenta definição das possíveis soluções a adotar (por exemplo, mencionando as cooperativas), em Itália parece que o crédito para a casa própria seja a única forma de acesso à habitação reconhecida na Constituição.

Analisando os dois países — sob uma interpretação apenas teórica de análise das leis fundamentais — notamos que a Constituição portuguesa adota uma abordagem mais universal à política habitacional (todos têm direito a uma habitação de dimensão adequada), enquanto a Constituição italiana apresenta uma abordagem mais seletiva (o Estado favorece o acesso à casa própria). Isto porque, como explica também Bengtsson (2001), o direito à habitação pode ser aplicado através de uma política "seletiva", na qual o Estado assume uma posição reduzida nas políticas de habitação; e através de uma política "universal", na qual o Estado assume uma posição predominante, a fim de contribuir para uma habitação acessível a todos. Contudo, é importante referir que o que não está definido na Constituição italiana não significa que não exista e vice-versa, ou seja, o que está escrito na Constituição portuguesa pode não ser levado à prática, porque as intenções delineadas nas leis nem sempre têm uma conexão linear com as políticas criadas para as alcançar.

Resumindo, esta primeira parte pretendeu desenvolver uma análise dos termos de casa, habitação e alojamento em vários contextos — linguagem comum, técnica, jurídica e arquitetónica — com o objetivo de elucidar o significado dos conceitos, para uma melhor compreensão e comparação do objeto de estudo nos dois países. Na seguinte tabela procura-se sintetizar as categorias referidas, que mostram como o significado dos termos sobre habitação muda, segundo o contexto analisado:

	CASA	HABITAÇÃO	ALOJAMENTO
Significado etimológico (dicionários comuns)	Lugar ou construção onde se habita, com significado simbólico de pertença relacional.	Lugar ou construção onde se habita, com significado também de morada e residência.	Lugar físico onde alguém está colocado temporária ou permanentemente.
Significado específico (dicionário de arquitetura e urbanismo)	Lugar onde mora o indivíduo e o seu grupo de filiação.		Unidade física ligada à tipologia de habitação, onde entra o trabalho do arquiteto na procura do conforto.
Significado específico (legislação)		Direito à habitação. Políticas de habitação.	

16 | Tabela que sintetiza e relaciona as palavras da habitação analisadas na secção.

3.1.1 Habitação operária, popular, social e acessível

Após a explicação dos termos gerais da habitação, o nosso vocabulário segue aproximando-se à clarificação do objeto desta tese, ou seja, de um tipo de habitação comummente dita "habitação social", cujo significado no dicionário *online* da língua portuguesa Priberam é:

> **habitação social**
> Casa ou conjunto de casas destinadas a pessoas de pouco recursos económicos, construídas com fins sociais e não lucrativos.

Na verdade, o significado de habitação social é mais complexo do que o dicionário Priberam define, além de não ser univocamente definido, sendo muitas vezes identificado com vários nomes (habitação operária, popular, pública, acessível, entre outros). Neste sentido, o objetivo desta subsecção será elucidar as diferenças entre estes termos e definir o campo de ação do conceito que se pretende analisar nos contextos português e italiano. Apesar de já existirem edifícios de habitação de previdência social antes do século XIX, que tinham o objetivo principal de prestar apoio a determinados indivíduos carenciados – nomeadamente pobres, órfãos e idosos[71] –, é só a partir do processo de industrialização que o conceito de habitação social, assim como entendido no dicionário acima, se desenvolve.

Neste contexto, o primeiro termo analisado é habitação operária, que poderá eventualmente existir noutros contextos não europeus e com significados diferentes, mas nos casos português e italiano apresenta-se como o tipo de residência que se estabelece nos arredores das fábricas, longe do centro da cidade, e que surge para a classe trabalhadora nas indústrias, na segunda metade do século XIX. Ligada aos termos de "vila operária", "pátio operário" e "bairro operário", a particularidade da habitação operária é a sua promoção privada (Teotónio Pereira, 1994).

De facto, as casas e os espaços comuns, eram propriedade de uma entidade patronal, que fornecia também infraestruturas e equipamentos no bairro como igrejas, escolas, esgotos, água e transporte.

De acordo com Ildefonso, Machete, Falcão e Heitor (2019), estes modelos de "proto-habitação social" proliferaram urbanisticamente nas cidades até assumir um estilo com características tipo morfológicas próprias durante os anos 1870 e 1930. Alguns exemplos em Lisboa são o Bairro da Ajuda e o Bairro do Arco do Cego, a Vila Berta e a Vila Rodrigues (ambos na Graça); todos estes, apesar das alterações ao longo dos anos, caracterizam-se ainda hoje como lugares de identidade e memória (Fontainhas, 2015).

[71] Um exemplo disto é o *Real Albergo dei Poveri* em Palermo, fundado em 1733 durante o reino de Carlos de Bourbon na Sicília, com a finalidade de acolher pobres, vagabundos e órfãos.

Em Itália, a *casa operaia* define as casas dos operários que trabalhavam nas indústrias, a partir do final do século XIX, construídas por privados ou empresas de ajuda mútua ou cooperativas. Exemplos disto são o *villaggio operaio* de Crespi d'Adda[72], na província de Bérgamo, perto de Milão — reconhecido em 1995 como património UNESCO — e as casas operárias construídas entre 1939 e 1947 na *città industriale* de Ivrea[73] — também classificada como património UNESCO em 2018 — produto da "intervenção iluminada" de Adriano Olivetti, que soube conjugar a prosperidade industrial da famosa fábrica de máquinas de escrever com as teorias sociais da comunidade através da contribuição da arquitetura moderna (Frampton, 2006: 244; Tafuri, 2002: 47; Secchi, 2005: 39).

O conceito de habitação operária relacionado com o trabalho nas fábricas será retomado depois da Segunda Guerra Mundial, durante a recuperação económica dos anos 60 em Itália, cujo exemplo é o bairro Mirafiori, em Turim, maioritariamente construído nessa década por entidades públicas, devido ao forte crescimento dos trabalhadores da fábrica de automóveis da FIAT, aí instituída em 1939.

Ao contrário do que acontece com a habitação operária, com a qual encontramos semelhanças, a habitação popular assume significados diferentes nos dois países. No caso português tem uma qualificação tendencialmente positiva, enquanto no caso italiano torna-se um conceito quase estigmatizante.

É de recordar que, de um modo geral, arquitetura popular nas duas línguas refere-se à arquitetura vernacular, que vem do latim *vernaculus*, que significa "doméstico, indígena" e significa a arquitetura que não estava projetada por um arquiteto, mas construída pela sabedoria popular, e que tinha uma expressividade arquitetónica "espontânea, popular, genuína, no sentido de culturalmente cândida, não dominada por ideias eruditas" (Cardoso, Maia & Leal, 2016: 538).

Contudo, mais do que habitação popular, o conceito português que vamos reproduzir aqui é o de bairro popular, que em Portugal está ligado ao sentido de identidade cultural urbana, através das manifestações de arraiais e festas populares, que foram formando a ideia de nação construída no Estado Novo[74]. Isto assume um significado importante de produção da cultura popular urbana, que é visível, por exemplo, nos casos da Bica e de Alfama, descritos magistralmente em termos antropológicos e sociológicos, respetivamente por Cordeiro (1997) e Costa (1999). Os bairros populares eram os bairros centrais e históricos da cidade de Lisboa, caracterizados por sentimentos

[72] Crespi d'Adda foi construído em 1877 pelo empreendedor do sector têxtil Cristoforo Benigno Crespi para os operários que trabalhavam nas suas fábricas de algodão nos arredores da cidade.

[73] Na verdade, o primeiro núcleo da cidade foi construído em 1896 por Camillo Olivetti, pai de Adriano Olivetti e figura de referência no cenário industrial italiano também pelas suas ideias iluminadas e pioneiras na organização social da comunidade operária, mas, é a partir dos anos 30 e, sobretudo, com o crescimento económico da fábrica entre 1946 e 1954, que encontramos a máxima expansão da *città industriale* de Ivrea.

[74] Para um aprofundamento aconselha-se a visão dos documentários da RTP sobre bairros populares: https://arquivos.rtp.pt/programas/bairros-populares-de-lisboa

de “bairrismo” e de “unidade cultural” e representavam o “processo de construção cultural do popular urbano que teve lugar ao longo do século XX” (Cordeiro, 2003: 186).

17 | Exemplos de vilas operárias em Lisboa.
À esquerda, Vila Berta. Construída em 1902 para albergar a família do proprietário Joaquim Francisco Tojal nos pisos superiores, enquanto os inferiores eram reservados para alojamento dos operários.
À direita, Bairro Estrella D’Ouro. Construída em 1909, cuja particularidade é a organização das casas com escala única para o piso superior e os pátios. Fotografias da autora, 2020.

18 | Exemplos de *villaggio operaio* ou cidade industrial em Itália. À esquerda, *Città industriale* de Ivrea. Fonte: https://www.unesco.beniculturali.it/projects/ivrea-citta-industriale-del-xx-secolo/
À direita, *Villaggio operaio* de Crespi d’Adda. Fonte: https://villaggiocrespi.it

19 | Exemplos de *quartiere popolare* em Itália. Garbatella, em Roma (1920). Fotografias da autora, 2014.

Por seu lado, em Itália os termos *casa popolare* ou *quartiere popolare* foram introduzidos para indicar a habitação construída pelo Estado no início do século XX. Em 1903 é decretada a primeira lei de apoio ao crédito para a construção de *edilizia residenziale popolare* e é instituído o ICP (*Instituto Case Popolari*), responsável pela construção e gestão do património público.

O termo em Itália adquire a ideia de habitações com más condições pela economicidade da construção, endereçadas para as faixas mais desfavorecidas, reforçando a imagem negativa e de segregação dos indivíduos que aí moram. Hoje em dia, como veremos nas secções seguintes, embora a habitação social em Itália seja designada por outro termo, *edilizia residenziale pubblica* ou *edilizia sociale*, continua a ser chamada na gíria comum *casa popolare* e *quartiere popolare*, pelos habitantes da cidade e às vezes pelos próprios funcionários, mantendo-se o estigma destes territórios e dos que aí residem.

Diferente das definições anteriores de habitação operária e popular, o conceito de habitação social é heterogéneo, não existindo uma definição clara e comum entre os vários países europeus. Não só não existe uma definição única para habitação social entre estes países, do mesmo modo que o conceito de habitação social não é formulado para ser comparável e unívoco, como indicam vários relatórios e estudos sobre habitação na Europa (Whitehead & Scanlon, 2007; CECODHAS, 2012; Braga & Palvarini, 2013; Housing Europe, 2017).

O relatório de CECODHAS (2012) define o *social housing* como *"*o conjunto das atividades que fornecem alojamentos adequados, através de regras de atribuição, às famílias que têm dificuldades em encontrar alojamento nas condições de mercado, por incapacidade de obterem crédito ou por serem afetadas por problemáticas particulares". Neste sentido, a habitação social é pensada como um conjunto de ações — nas quais pode também ser ponderada a construção — para responder às necessidades de uma faixa da população que não consegue encontrar alojamento no mercado (seja através de arrendamento, seja através de aquisição). Assim, cada país tem a sua própria definição, que muda conforme o tipo de beneficiários, de fornecedores, de financiamento e de regime de *welfare* adotado, num quadro de circunstâncias históricas, políticas e culturais específicas.

Apesar de não existir homogeneidade nesta terminologia, Braga & Palvarini (2013) identificam, no relatório para o Parlamento Europeu, três princípios comuns entre os Estados-Membros da União Europeia na definição de habitação social (Braga & Palvarini, 2013: 9):

- missão de interesse geral;
- objetivo de reforçar a oferta de habitação a preços acessíveis (*affordable housing*);
- identificação de público-alvo específico, definido em função da situação socioeconómica ou face à presença de vulnerabilidades.

A partir desses, cada país desenvolve o modelo de regime de Estado Social e a política habitacional caracterizada por quatro pontos: título de posse (arrendamento, aquisição), tipo de fornecedores (público, privado, cooperativo), beneficiários e modalidades de financiamento (*Idem*: 10-11).

Os autores identificam duas possíveis conotações de intervenção do Estado no sector da habitação: abrangente e sectorializada (*Idem*: 12). A primeira refere-se a todos os tipos de habitação com subsídio público: benefícios fiscais, isenção de impostos sobre juros hipotecários, isenções fiscais para imóveis residenciais, subsídios para investimentos em propriedades residenciais, prestação de serviços públicos coletivos (estradas, eletricidade, água ou esgoto) abaixo do custo para a habitação, etc. A segunda definição diz respeito à habitação subsidiada pelo Estado, mas também inclui outros fornecedores — cooperativas, empresas privadas sem fins lucrativos, agências sociais, grupos comunitários — que estabelecem os arrendamentos de acordo com a capacidade de pagamento. Os subsídios públicos são usados para reduzir os custos iniciais de capital (valor do terreno ou na construção) e/ou na gestão do imóvel.

De facto, embora exista a ideia de senso comum de que a habitação social é fornecida apenas pelo Estado, encontramos uma combinação de outros atores (sem e com fins lucrativos), na qual o papel do Estado não desaparece, mas está sempre presente numa maneira direta ou indireta através, por exemplo, de regulamentação do mercado, subsídios ou provisão direta.

> *"The social rental housing stock refers to the stock of residential rental accommodation provided at sub-market prices and allocated according to specific rules rather than according to market mechanisms".*
> *(Salvi del Pero, Adema, Ferraro & Frey, 2016: 36).*

Neste sentido, não deveria existir uma diferença entre as casas construídas inteiramente pelo Estado ou as produzidas através de subsídios públicos ou financiadas por entidades privadas ou sem fins lucrativos, porque o que importa é o objetivo final, ou seja, fornecer habitação adequada a custos mais baixos que o mercado. Na realidade, esta definição é muito abrangente e cada país desenvolve a sua própria interpretação, adotando diferentes significados e não permitindo uma comparação linear nas habitações de arrendamento social.

Os autores Hansson & Lundgren (2018) demostram como habitação social (*social housing*) é "um termo sem significado acordado" (*a term with no agreed-upon meaning*), ou seja, caracterizado por ausência de uma definição única, uniformizada e padronizada, que pode levar a mal-entendidos e induzir imprecisão e ambiguidade, sobretudo quando comparamos dois ou mais países. Por isso, os autores Hansson e Lundgren (2018) decidem identificar critérios-chave para uma definição de habitação social:

- a quem (*target*) é dirigida a habitação social (ou seja, o grupo-alvo), principalmente famílias com recursos económicos limitados;
- o título de posse (*form of tenure*) da habitação social, onde na maioria de casos se concretiza num arrendamento de longo prazo, que não exclui o recurso à propriedade;
- o tipo de fornecedores (*type of providers*) envolvidos, que podem ser muito diferentes (*public for-profit, public nonprofit, private for-profit, private non-profit*);
- que subsídios (*subsidies*) são utilizados, uma vez que os sistemas de habitação social não são autossustentáveis, precisam de alguma forma de contribuição financeira (por norma, pública, mas pode ser também privada) para terem viabilidade económica;
- o tipo de intervenção pública (*public intervention*) que em geral se manifesta de três formas: regulação e/ou ligação com políticas públicas, subsídios e provisão direta da habitação social.

Resumindo, podemos identificar dois grandes grupos na provisão da habitação a custos controlados: i) habitação pública (*public housing*), diretamente financiada pelo Estado para a construção e a gestão, e ii) habitação a preços acessíveis (*affordable housing*), que pode envolver outros atores como privados e *non-profit,* com apoio de subsídios públicos.

Portanto, apesar de existir no uso quotidiano uma semelhança e até uma sobreposição dos termos — entre habitação acessível, social e pública — há de facto uma grande diferença, que se destaca pelo tipo de envolvimento do Estado e pelo tipo de financiamento público.

O termo habitação acessível ou a preços acessíveis (*affordable housing*) tem origem anglo-saxónica e foi amplamente difundido noutros países. É um termo muito utilizado nos últimos anos, depois da crise imobiliária do 2008, para indicar habitação para uma classe média baixa, que não consegue aceder ao mercado do trabalho ou que está perante uma situação desfavorável (perda de trabalho, trabalho precário, divisão da unidade familiar, etc.), que se encontra com poucos recursos económicos e, portanto, impossibilitada de encontrar habitação a preços ajustados à sua condição.

Para analisar os termos utilizados para identificar a habitação pública, social e acessível, partiu-se da análise dos conceitos na legislação dos dois países e como os mesmos termos evoluíram historicamente, o que será apresentado de seguida.

3.1.2 A evolução do conceito de "habitação social" na legislação

Embora a referência de Hansson & Lundgren (2018) forneça uma clarificação do conceito geral de habitação social, pontualizando quais os critérios a utilizar para o definir, mantém-se a ausência de uma definição única e estandardizada, cuja validade é posta em causa pelas particularidades de cada país, resultado do contexto histórico, político, social e cultural no qual se insere.

Por estas razões, reforçamos a necessidade de ter um "vocabulário da habitação" com os conceitos utilizados em cada país e que refletem a cultura do lugar, a época em que se coloca e a população à qual se refere.

O objetivo desta subsecção é esclarecer o significado utilizado em Portugal e Itália para habitação social (*social housing*), habitação pública (*public housing)* e habitação a preços acessíveis (*affordable housing*) através da principal legislação onde os termos têm origem.

Em Portugal

A definição comum de habitação social refere-se à habitação construída com o apoio do Estado. Em 1918, pela primeira vez, faz-se referência à construção de casas económicas para resolver os problemas sociais da classe operária:

> "As questões sociais, interessando principalmente as classes proletárias, são hoje de palpitante atualidade em todos os povos cultos. (...) Uma dessas questões e de maior importância é a que se destina a conseguir a construção em grande escala de casas económicas, com todas as possíveis condições de conforto, independência e higiene, destinadas principalmente nas grandes cidades aos que, por carência de recursos materiais, têm sido obrigados até agora a viver em residências infectas, sem luz nem ar, e por isso gravemente nocivas à saúde dos que as habitam".
>
> Diário do Governo n.º 87 I Série, decreto n.º 4.137, 25 de abril de 1918

Contudo, temos de esperar até 1983 para encontrar uma definição de habitação social na legislação, isto é, uma definição em termos jurídicos de habitação social, embora este tipo de habitação tivesse sido já maioritariamente construído através de diferentes programas como os das "casas económicas", "casas de renda económica", "casas de rendas limitadas", entre outros:

> "São consideradas habitações sociais as habitações de custos controlados promovidas pelas Câmaras Municipais, cooperativas de habitação económica, pelas instituições particulares de solidariedade social e pela iniciativa privada com o apoio financeiro do Estado e destinadas à venda ou ao arrendamento nas condições de acesso estabelecidas no presente diploma".
>
> Portaria n.º 580, 17 de maio de 1983

É de realçar que após a Revolução dos Cravos, no início do período democrático e, ao longo dos anos 1980, o debate sobre a habitação social foi intenso quer em encontros públicos quer em termos

legislativos. A Portaria n.º 580 de 17 de maio de 1983 define habitação social como habitação construída e comprada com apoio financeiro do Estado, por meio de benefícios fiscais e financiamento para aquisição, construção e promoção de habitações.

Além disso, a Portaria estabelece os limites de área bruta por tipologia em função do agregado familiar, o custo médio e o valor máximo de construção dos fogos, e as normas de acesso em função do salário e da dimensão do agregado familiar. Cinco anos depois, a Portaria n.º 828, de 29 de dezembro de 1988, substitui aquela anterior, mudando a definição de habitação social para habitação a custo controlado, deixando em parêntese o termo habitação social.

> "São consideradas habitações de custos controlados (habitações sociais): As promovidas com o apoio financeiro do Estado, nomeadamente pelas câmaras municipais, cooperativas de habitação, empresas privadas e instituições particulares de solidariedade social, destinadas à venda ou ao arrendamento. As que obedeçam aos limites de área bruta, custo de construção e preço de venda fixados na presente portaria."
>
> Portaria n.º 828, de 29 de dezembro de 1988

O termo habitação a custos controlados é o que se encontra hoje em dia nos *sites* governamentais, como o do Governo (Portal da Habitação), onde "habitação a custo controlado" é descrita como "a habitação construída e adquirida com o apoio financeiro do Estado, que, para o efeito, concede benefícios fiscais e financiamento bonificado, quer para a aquisição e infraestruturação dos terrenos, quer para a construção e promoção dos fogos".

Apesar de não ser o mais atualizado, o termo de "habitação social" continuará a ser utilizado por muito tempo e, até hoje, é encontrado vulgarmente quer em debates quer nos documentos de entidades públicas, como no Instituto Nacional de Estatística (INE) que o utiliza nos seus recentes relatórios sobre a "caracterização da habitação social" (INE, 2012; 2015), caracterizando-a como "habitação a custos controlados que se destina a venda ou a arrendamento a agregados familiares de baixos recursos".

A definição de "habitação a custo controlado" manter-se-á com as portarias seguintes:

> "São consideradas habitações de custos controlados:
>
> a) as promovidas com o apoio do Estado que obedeçam aos parâmetros, limites e valores estabelecidos na presente portaria;
> b) As unidades residenciais para realojamento de populações, desde que justificados pelo promotor o seu dimensionamento e necessidade".
>
> Portaria n.º 500, de 21 de julho de 1997

> "São consideradas habitações de custos controlados as habitações e as unidades residenciais, construídas ou reabilitadas com o apoio do Estado, que obedeçam aos limites de área e de preço de venda ou de renda estabelecidos nos termos da presente portaria".
>
> Portaria n.º 65, de 19 de fevereiro de 2019

No que concerne aos fornecedores, já na sua primeira definição, em 1983, o termo de "habitação social" refere-se a um leque de atores: público, cooperativas, privados e instituições do sector sem lucro. Todavia, o principal ator permanece o público, e, mais especificamente, os municípios, que desde os anos 90 assistiram à transferência de competências da gestão de grande parte do *stock* central de habitações públicas. Assim, os municípios detêm a parte maior do *stock* de habitação social, enquanto outras instituições públicas como o IHRU (Instituto de Habitação e Reabilitação Urbana)[75] e as entidades regionais (IHM e EPERHAM na Madeira) detêm uma baixa percentagem a nível nacional, uma situação que será apresentada no capítulo seguinte sobre os dados quantitativos.

Outro termo para identificar a habitação a custo controlado em Portugal é "habitação apoiada", ou seja, com apoio direto ou indireto do Estado (Agarez, 2020). Este termo tem que ver com os regimes de arrendamento, e no caso da habitação a custo controlado aplica-se o regime de arrendamento apoiado, definido pela primeira vez pelo Decreto-Lei n.º 166/93, de 7 de maio (o mesmo que também declarou o PER – Programa Especial de Realojamento).

Existem três regimes de arrendamento que se encontram sintetizados na seguinte tabela:

	Legislação	Definição	Fixação da renda	Fornecedores
Renda apoiada (Regime do Arrendamento Apoiado)	Lei n.º 32/2016, de 24 de agosto (Alteração da Lei n.º 81/2014, que revogou a Lei n.º 21/2009, de 20 de maio, e os Decretos-Leis n.º 608/73, de 14 de novembro, e 166/93, de 7 de maio).	Aplicável às habitações detidas por entidades públicas em que o valor da renda é determinado de acordo com o rendimento, composição e dimensão do agregado familiar.	Aplicação da taxa de esforço ao rendimento mensal corrigido do agregado familiar, que determina um preço técnico estabelecido no contrato de arrendamento apoiado.	Entidades públicas do Estado, regiões autónomas, autarquias locais, sector público empresarial e sectores empresariais regionais, intermunicipais e municipais.

[75] O Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana (IHRU), formalmente criado através do Decreto-Lei n.º 207/2006, de 27 de outubro, é um instituto público de regime especial e gestão participada, integrado na administração indireta do Estado, dotado de autonomia administrativa e financeira e património próprio. Pode contribuir para o apoio dos municípios a programas emitidos pelo Governo por meio de contribuições financeiras em investimentos em construção através de subsídios e empréstimos subsidiados.

Renda condicionada (Regime de renda condicionada)	Lei n.º 80/2014, de 19 de dezembro e Portaria n.º 263/2015, de 10 de agosto (antes Decreto-Lei n.º 148/81, de 4 de junho, que revogou o Decreto-Lei n.º 445/74).	Aplicável a contratos de arrendamento para fim habitacional, nos quais as rendas são atualizáveis segundo um coeficiente a publicar por portaria anual.	Negociação entre as partes, não podendo exceder por mês o duodécimo do produto resultante da aplicação da taxa das rendas condicionadas ao valor patrimonial tributário do fogo.	Entidades públicas do Estado, autarquias locais, misericórdias e instituições de previdência, cooperativas de habitação e construção e associações de moradores.
Renda do mercado (Regime de arrendamento urbano)	Lei n.º 31/2012 e sucessivas alterações com Lei n.º 79/2014, Lei n.º 42/2017, Lei n.º 43/2017 e Lei n.º 12/2019, que alteraram a Lei n.º 6/2006, de 27 de fevereiro.	O NRAU – Novo Regime do Arrendamento Urbano – estabelece um regime especial de atualização das rendas antigas (anteriores a 1990).	Negociação entre senhorios e arrendatários. A atualização pode ser feita de forma faseada e salvaguardando as situações de carência económica, idosos ou com deficiência.	Privados.

20 | Tabela dos regimes do arrendamento em vigor em Portugal. Fonte: *site* governamental Portal da Habitação.

Embora possa enganar, o arrendamento acessível não é um novo regime de arrendamento, mas é um programa de política habitacional e um conceito que, junto com outros, como habitação acessível e renda acessível, entrou nos últimos anos no vocabulário da habitação português.

De acordo com o *site* governamental Portal da Habitação, o Programa de Arrendamento Acessível (PAA), enquadrado no pacote legislativo da Nova Geração de Políticas de Habitação (NGPH) pelo Decreto-lei n.º 68/2019, de 22 de maio, e pelo Decreto-lei n.º 69/2019, de 28 de agosto, é um programa que visa garantir o acesso à habitação a quem não tem resposta por via do mercado.

De acordo com o Decreto-Lei n.º 68/2019, a renda deve ser pelo menos 20% inferior a um valor de referência calculado com base em vários fatores — como a área do alojamento, a mediana de preços divulgada pelo INE, a tipologia e outras características específicas do alojamento — conferindo isenções fiscais (IRS ou IRC) para os contratos de rendas celebrados no seu âmbito:

> "O Programa de Arrendamento Acessível é um programa de política de habitação, de adesão voluntária, que visa promover uma oferta alargada de habitação para arrendamento a preços reduzidos, a disponibilizar de acordo com uma taxa de esforço compatível com os rendimentos dos agregados familiares. Pretende-se, assim, contribuir para dar resposta às necessidades habitacionais das famílias cujo nível de rendimento não lhes permite aceder no mercado a uma habitação adequada às suas

necessidades, mas é superior ao que usualmente confere o acesso à habitação em regime de arrendamento apoiado".

Decreto-Lei n.º 68/2019, de 22 de maio

A ideia deste tipo de resposta habitacional foi desenvolvida também à escala local, como no caso da Câmara Municipal de Lisboa (CML), que criou um Programa de Renda Acessível (PRA) em 2017[76]. Este programa, em linha com os objetivos fixados no Programa Local de Habitação (2009) e no Plano Diretor Municipal (2012), assim como nos documentos políticos estratégicos (Programa de Governo da Cidade 2013-2017 e Carta Estratégica de Lisboa 2010-2024), visa responder ao problema atual de residir na cidade de Lisboa com preços acessíveis, devido aos valores pecuniários da habitação que nos últimos anos foram aumentando de forma exponencial. O programa prevê a entrada de investidores privados como concessionários ou titulares dos direitos de superfície em lotes ou edifícios públicos da cidade para um modelo de negócio que prevê a construção de habitações a preços acessíveis definidos pela autarquia.

"O «Programa Renda Acessível» assume-se, assim, como um dos eixos estruturais e transversais de uma política pública municipal de habitação, através da requalificação e revitalização do «parque habitacional» da cidade, possibilitando às pessoas, presentes e vindouras, em particular aos mais jovens, o acesso a uma habitação condigna, de forma gradual e social e financeiramente sustentável."

Deliberação Municipal n.º 168/AML/2017

Contudo, muitas críticas foram evidenciadas devido à implementação desta política, como é o caso da associação Habita que, na pessoa de Rita Silva (entrevista do projeto exPERts publicada na revista *Cidades, Comunidades e Territórios*, n.º 38/2019), critica este programa, dizendo que se trata não de concessões[77], mas de uma parceria público-privada "que ainda por cima chumbou no Tribunal de Contas", e que, entretanto, se resolveu burocraticamente, estando os primeiros prédios construídos em muito lugares de Lisboa (Silva, *in* Cachado, Estevens, Ascensão, 2019: 39).

Outra crítica é endereçada ao FNRE – Fundo Nacional de Reabilitação do Edificado[78], que, através de um fundo de rentabilidade, a Fundiestamo, reabilita o património público, colocando "uma parte

[76] Proposta 180/CM/2017, e deliberação na Assembleia Municipal n.º 168/AML/2017.

[77] O modelo declarado é de "Concessão de Obra Pública", que trata de disponibilizar a propriedade pública para a construção ou reabilitação de fogos: as entidades privadas ficam responsáveis da execução e gestão da obra num determinado período, e a entidade pública tem um papel de facilitador e regulador da operação.

[78] O FNRE foi definido pela Lei n.º 16/2015, de 24 de fevereiro, e pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2016, de 1 de setembro. Trata-se de um fundo especial de investimento imobiliário fechado, que tem como objetivo o desenvolvimento de projetos de reabilitação, sobretudo habitacionais, para arrendamento, para promover a regeneração urbana e o repovoamento dos centros urbanos.

que pode não chegar a 50% em renda acessível à chamada classe média", mas que sendo sempre uma entidade financeirizada "vai ter de dar lucro e vai ter de distribuir dividendos" (*Ibidem*). Rita Silva continua afirmando como estes programas são todos "um esquema financeiro" que transforma a habitação de direito humano num negócio transacionável, porque quando o património público passa para o fundo deixa de ser público, e, caso necessite, as casas que lá estão são as primeiras coisas a serem vendidas.

Em Itália

Em Itália, existem atualmente dois termos para definir o conceito de habitação social:

- *Edilizia Residenziale Pubblica* (ERP), que pode ser traduzido por habitação pública (*public housing*), de acordo com Bianchi (2017: 70);
- *Alloggio Sociale*, que pode ser comparado ao conceito de habitação a preços acessíveis (*affordable housing*).

O primeiro conceito é o mais antigo e refere-se à maioria do *stock* habitacional social, que é de propriedade pública e é gerido por agências públicas, antigamente chamadas *Istituto Autonomo Case Popolari* (IACP)[79], hoje com nomes diferentes conforme a autonomia regional (ALER, ATER, ATC, entre outros); o segundo termo é o mais recente e tem um peso reduzido a nível nacional, indicando habitações a preços acessíveis, construídas e geridas não apenas por instituições públicas, mas também por privados e entidades não governamentais.

O conceito de *Edilizia Residenziale Pubblica* foi introduzido pela Lei n.º 865/1971[80], e depois definido pelo Decreto do Presidente da República n.º 1035, de 30 de dezembro de 1972, que substitui a anterior definição de *Edilizia Economica e Popolare* (Decreto régio n.º 1165, de 28 de abril de 1938).

> *"Sono considerati alloggi di edilizia residenziale pubblica gli alloggi costruiti o da costruirsi da parte di enti pubblici a totale carico o con il concorso o con il contributo dello Stato con esclusione degli alloggi costruiti o da costruirsi in attuazione di programmi di edilizia convenzionata e agevolata"*.[81]
>
> Decreto do Presidente da República n.º 1035, de 30 de dezembro de 1972

[79] O IACP – *Instituto Autonomo Case Popolari* foi constituído em 1903 (antigo nome ICP) com o objetivo de promover, construir e gerir edifícios públicos para a atribuição de casas para os mais desfavorecidos. Em 1977, muitas responsabilidades do Estado foram transferidas para as Regiões, incluindo a de habitação pública, mas é só em 2001 que os IACP começaram a ser completamente de competência regional. Cada região tem autonomia na habitação pública e alterna os nomes das próprias empresas públicas conforme o território de referência.

[80] Lei n.º 865/71 de 22 de outubro – *Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica*.

[81] Tradução livre: "São consideradas habitações públicas as habitações construídas ou a construir por entidades públicas a cargo total ou com ajuda ou contribuição do Estado, com exclusão das habitações construídas ou a construir em implementação de programas habitacionais convencionados e subsidiados".

A Lei n.º 457/1978[82] procedeu-se para a reformulação da estrutura da habitação em três regimes, que continuam inalterados até hoje e são sinteticamente explicados na tabela seguinte.

	Definição	Mecanismo financeiro	Fornecedores
Edilizia sovvenzionata (Habitação subsidiada)	Habitação pública para arrendamento, destinada àqueles agregados com rendimento mais baixo e fornecida pelo próprio Estado ou por órgãos públicos (Regiões, Municípios, IACP)	Os subsídios cobrem entre 60% e 100% do custo, e as rendas são proporcionais ao rendimento do arrendatário. As rendas são baixas, correspondendo em média a ¼ das rendas do mercado.	Sector público (municípios e agências locais regionais de habitação pública, como os ex-IACP).
Edilizia agevolata (Habitação facilitada)	Habitação para arrendamento ou venda, destinada a famílias de médios rendimentos e fornecida principalmente por cooperativas e empresas de construção e, neste caso, o pagamento de contribuições públicas visa reduzir as taxas de juros das hipotecas.	Os subsídios para arrendamento deste tipo de habitação são entre 20 e 60% do custo e a renda limita-se ao preço mínimo de mercado ou a 4,5% do custo de construção. Os subsídios para a venda são entre 10 e 30%.	Cooperativas, empresas de construção e todos os provedores públicos e privados.
Edilizia convenzionata (Habitação contratada)	Habitação particular para arrendamento ou venda, regulada por contratos específicos estabelecidos entre o município e os privados.	Os fornecedores beneficiam de um desconto no imposto local para permissão de construção e um aluguel do terreno por 99 anos.	Autoridades locais em acordo com fornecedores privados de habitação.

21 | Tabela que explica a divisão dos três regimes, através da definição, mecanismos financeiros e fornecedores. Elaboração própria a partir dos dados de CECODHAS (2012: 58).

O segundo termo, *alloggio sociale,* é definido pelo Decreto Ministerial de 22 de abril de 2008[83]:

> *"È definito «alloggio sociale» l'unità immobiliare adibita ad uso residenziale in locazione permanente che svolge la funzione di interesse generale, nella salvaguardia della coesione sociale, di ridurre il disagio abitativo di individui e nuclei familiari svantaggiati, che non sono in grado di accedere alla locazione di alloggi nel libero mercato. (…) Rientrano nella definizione (…) gli alloggi realizzati o recuperati da operatori pubblici e privati, con il ricorso a contributi o agevolazioni pubbliche – quali esenzioni fiscali,*

[82] Lei n.º 457 de 5 de agosto de 1978 – *Norme per l'edilizia residenziale*.
[83] DM 22 de abril de 2008 – *Definizione di alloggio sociale ai fini dell'esenzione dall'obbligo di notifica degli aiuti di Stato, ai sensi degli articoli 87 e 88 del Trattato istitutivo della Comunità.*

assegnazione di aree od immobili, fondi di garanzia, agevolazioni di tipo urbanistico – destinati alla locazione temporanea per almeno otto anni ed anche alla proprietà".[84]

Decreto Ministerial, de 22 de abril de 2008, art. 1.º

O conceito define habitações construídas ou reabilitadas por atores públicos ou privados, com o acompanhamento de subsídios públicos, para serem alugadas pelo menos por oito anos ou para venda a preços acessíveis. O objetivo é responder às necessidades da "faixa cinzenta", ou seja, a faixa de população constituída por famílias de classe média e média baixa, que não conseguem aceder ao mercado livre por terem sido afetadas pela crise económica de 2008 (Bianchi, 2017: 19).

Alguns inserem neste conceito também os agregados que se encontram num período de dificuldade social e económica (como perda de emprego, separação conjugal, etc.) com soluções que podem ser apenas temporárias (meses ou poucos anos).

O decreto de 2008 que define o *alloggio sociale* faz parte de um pacote legislativo definido (*Piano Nazionale di Edilizia Abitativa* ou também chamado *Piano Casa*[85]), que procura fixar as características de um novo tipo de oferta habitacional que visa a entrada de privados com ou sem fins lucrativos e a constituição de fundos imobiliários, em particular de um fundo imobiliário integrado, cujo maior investidor é a *Cassa Depositi e Prestiti*[86], que se junta a uma rede de fundos regionais e locais destinados ao financiamento de habitação a custo controlado.

O diretor-geral da Federcasa[87], que foi entrevistado em fevereiro de 2019, afirma como o *alloggio sociale* não se trata de uma novidade no panorama legislativo, mas, de acordo com as suas palavras, é "um recálculo do antigo", já regulado nos três regimes da habitação (descritos na tabela acima):

"A ERP é uma definição que, a partir das leis 865/1971 e 457/1978, existe num quadro normativo geral que articula primeiro a intervenção do Estado e depois a intervenção do Estado com as Regiões no sector

[84] Tradução livre: "A unidade imobiliária destinada a utilização residencial em regime de arrendamento permanente é definida como "habitação social" que desempenha a função de interesse geral, na salvaguarda da coesão social, de redução da desvantagem habitacional de particulares e famílias desfavorecidos, que não têm acesso ao arrendamento de habitação no mercado livre. (...) A definição (...) inclui habitações construídas ou recuperadas por operadores públicos e privados, com a utilização de contribuições ou incentivos públicos – tais como isenções fiscais, cessão de áreas ou edifícios, fundos de garantia, instalações urbanísticas – destinadas ao arrendamento temporário para pelo menos oito anos e também para a propriedade".

[85] O *Piano Casa* é definido pelo art. 11º do Decreto-Lei n.º 112, de 25 de junho de 2008, a nível nacional, tendo aplicação legislativa específica em cada Região.

[86] *Cassa Depositi e Prestiti* é uma instituição financeira italiana muito antiga, com raízes históricas no século XIX. Hoje é definida como sociedade por ações (*società per azioni*) e controlada por aproximadamente 83% pelo Ministério da Economia e Finanças e 17% por várias fundações bancárias.

[87] Federcasa – *Federazione italiana per le case popolari e l'edilizia sociale* nasceu em 1996 como transformação da Associação Nacional de Institutos Autónomos de Habitação Pública (ANIACAP) criada em 1950. A federação associa 74 entidades (os antigos *Instituti Autonomi di Case Popolari*), que têm construído e gerido a habitação pública no país, e hoje administram um património de mais de 850 mil fogos (Fonte: *site* Federcasa).

da habitação em três vertentes de intervenção: subsidiado, facilitado, contratado. Este é o quadro geral, todos estes regulamentos ainda estão em vigor, mesmo que andem com «inovações», mas na realidade não inventaram nada e atualmente, quando há inovações, a jurisprudência remete sempre para a legislação antiga".

Entrevista ao diretor da Federcasa, 04-02-2019

Se não é uma "inovação", foi-lhe perguntado qual é então a necessidade de introduzir um decreto para esclarecer este conceito. O diretor respondeu que se trata de "um problema de definição para a questão dos financiamentos do Estado", mas o conceito "transita entre habitação facilitada e contratada", já definida nas leis dos anos 70 sobre a intervenção do Estado na habitação.

Partindo da explicação da Federcasa, parece que a inclusão do novo termo foi estabelecida principalmente por razões económicas mais que etimológicas e jurídicas.

Contudo, pode ser ainda mais confuso tendo em conta que a mesma Federcasa inclui *edilizia sociale* no próprio nome e estatuto, pelo que lhe foi perguntado em que difere a *edilizia sociale* do conceito de *alloggio sociale.* A resposta foi que, no caso de *edilizia sociale*, não se trata de responder com soluções apenas para a classe média, mas é uma questão de comunicação para alargar o conceito de habitação e aproximá-lo do *housing* (conceito mais alargado já referido).

Além de *alloggio sociale*, encontrámos outros termos que são utilizados para designar o mesmo, nomeadamente *Edilizia Residenziale Privata*, *Edilizia Residenziale Sociale (ERS)*, *Housing sociale* (expressão mista em italiano e em inglês), ou *Social Housing* (tudo em inglês sem tradução). Além da confusão que isto pode gerar, esta multíplice designação incorre numa imprecisão dos conceitos, com as implicações ideológicas erradas que podem trazer.

De acordo com Lungarella (2010), Urbani, (2010), Baldini (2010) e Tosi (2016)[88], estes termos são às vezes utilizados impropriamente para definir a única habitação social em Itália, deixando de fora toda a longa tradição de habitação pública do século XX. Reduzir o conceito de habitação social ao de *alloggio sociale* não ilustra a situação italiana toda, porque não se refere à construção residencial pública, que é a maior parte do parque habitacional social[89], mas a uma produção recente e ainda muito limitada.

De acordo com Lungarella (2010), a mudança de conceito no vocabulário da habitação tem que ver com a tendência de suplantar o léxico anteriormente utilizado, como um processo de "catarse" do

[88] Todos autores que têm trabalhado e escrito muito sobre a habitação em Itália.

[89] Quase todo o parque habitacional social é representado pela construção residencial pública (ERP), de propriedade e administração dos antigos IACP (*Istituti Autonomi delle Case Popolari*).

adjetivo “público” (que levou a prejuízos e problemas de segregação socio-espacial) para o “social”, embora o conceito, e a produção, da ERP continue a existir (Lungarella, 2010: 277).

Portanto, como afirma este autor e como ficou claro também na entrevista a Federcasa, o *alloggio sociale* não é uma novidade porque este tipo de habitação através de contratos e acordos público-privados já existia com a *Edilizia convenzionata* (explicado anteriormente), evidenciando que quanto a conteúdo, finalidade e condições não existe uma descontinuidade ente ERP e ERS no conceito e na previsão da entrada dos privados para a produção de habitações.

De acordo com Antonio Tosi (2016), esta dualidade dos termos reduz-se a uma “bifurcação da oferta social em Itália”: por um lado, a “antiga” habitação pública, construída com apoio total do Estado, para a classe mais desfavorecida e, por outro, a “nova” habitação acessível, para uma classe média, que pode envolver também privados e fundos imobiliários (Tosi, 2016: 29). O autor continua apontando que a inserção destes novos conceitos introduziu uma “extensão do *target*” da habitação social em Itália e refere-se ao caso italiano como um caso de “*sociale estensivo*”, ou seja, um sector social dilatado e indiferenciado, que dificulta a seleção das famílias inscritas de acordo com as urgências e as prioridades (*Idem*: 87). A criticidade não está no facto de alargar às faixas da população que não conseguem aceder ao mercado da casa, mas no facto de que o problema da casa em Itália virou a atenção apenas para os problemas da classe média, que não consegue aceder ao mercado, sendo que o problema da classe baixa em aceder à habitação está longe de ser resolvido. Neste sentido, o *housing sociale* tornou-se “um *leitmotiv* das novas políticas” (*Idem*: 90) e “mais do que ser uma política é ainda uma ideologia e uma retórica” (*Idem*: 96).

Massimo Baldini (2010) argumenta que o desconforto habitacional (*disagio abitativo*) afeta alguns milhões de pessoas e o “*housing sociale* não pode ser uma solução para todos estes casos", ainda que se possa considerar uma boa ferramenta para o arrendamento acessível (Baldini, 2010: 175).

Além da confusão linguística, é de salientar que poucos exemplos de *alloggio sociale* foram implementados até agora a nível nacional, e estão sobretudo concentrados em algumas partes do norte da Itália por via da tradição e da existência nesses territórios de fundações bancárias privadas (como a *Fondazione Housing Sociale*, em Milão, e a *Compagnia San Paolo*, em Turim). No âmbito deste projeto de doutoramento foi possível analisar um caso desta tipologia em Turim e uma breve síntese encontra-se na subsecção seguinte.

3.1.3 *Alloggio sociale* em Itália: um caso em Turim

NOME PROJETO	Residência temporária de *Luoghi Comuni Porta Palazzo*
LOCALIZAÇÃO	Porta Palazzo – Turim – Itália
DATAS	Concurso do projeto: 2009 Construção: 2010-2013 Inauguração: 20/09/2013
PROPRIEDADE TERRENO	Câmara Municipal de Turim
PROMOTOR COSTRUÇÃO	Fondazione Compagnia di San Paolo
GESTOR	Cooperativa social
ARQUITETO	Fagnoni & Associati Architetti
CARACTERÍSTICAS DAS HABITAÇÕES	27 apartamentos de tipologias T0 e T1 Destes, metade é reservada a "desconforto habitacional" e longo prazo (máximo 18 meses) e a outra metade é para "*city users*" e curto prazo (dias/semanas a preços de Airbnb). Dentro destes, apenas 2 são reservados para emergência habitacional municipal (indicados pelos serviços do Município).
SERVIÇOS INTERNOS	Lavandaria (máquinas a pagamento) Sala de estar/*Open space* Biblioteca
COMÉRCIO	No mesmo edifício, mas com entradas diferentes, estão alugadas três unidades comerciais que permitem a sustentabilidade económica do privado (loja de peixe e também restaurante, agência de viagens e café)
ENTREVISTAS	Seis entrevistas gravadas: Câmara Municipal de Turim, Compagnia San Paolo, Cooperativa gestora do projeto, arquiteto do projeto e duas famílias em desconforto habitacional (ver tabela entrevistas no capítulo metodológico)

22 | Tabela síntese do caso de estudo *Luoghi Comuni Porta Palazzo* em Turim.

Através de uma viagem de estudo a Itália, para recolher dados do caso de estudo deste território, foi possível realizar uma breve estada em Turim, em fevereiro de 2019, e analisar "por dentro" um caso de *alloggio sociale*.

Luoghi Comuni Porta Palazzo foi selecionado por ter sido a primeira residência temporária para desconforto habitacional em Turim. Embora não entre como caso de estudo da tese, a breve pesquisa aí conduzida permite algumas informações úteis adicionais para melhor se compreender o funcionamento do *alloggio sociale* na prática e os olhares dos atores políticos, técnicos e dos moradores.

A primeira entrada no bairro, onde fica *Luoghi Comuni Porta Palazzo* em Turim, foi em novembro de 2018, no âmbito do *Urbanpromo Social Housing 2019*[90], um evento que ocorre todos os anos, e que se baseia num ciclo de encontros e conferências sobre os mais recentes assuntos relativos à habitação a custo controlado desenvolvida por fundações bancárias e organizações do terceiro sector. Sendo um

[90] https://urbanpromo.it/2019/urbanpromo-social-housing/partecipare-torino/

mundo complexo e ainda pouco explorado em Portugal, quer do ponto de vista económico-financeiro quer das políticas públicas, a participação neste evento foi essencial para compreender melhor as formas de "privado social", que intervêm na habitação a custo controlado em Itália.

Como já salientado anteriormente, estas formas têm como enquadramento legislativo a aprovação do *Piano Nazionale di Edilizia Abitativa* em 2009. Neste cenário, os atores que têm um papel relevante no financiamento e no desenvolvimento de projetos são as fundações bancárias, e no caso específico de Turim destacamos a *Compagnia di San Paolo*, onde entra o caso apresentado.

Além de responder a casos de desconforto habitacional, *Luoghi Comuni Porta Palazzo* tem um conjunto de quartos disponíveis através de plataformas de reserva *online* (*booking)*, onde aluga para *city users*, ou seja, quem fica em Turim por alguns dias ou semanas, por compromissos laborais ou de lazer. Estes quartos são exatamente iguais aos das famílias de desconforto habitacional.

Por esta razão, foi possível experienciar em primeira mão o projeto, permanecendo alguns dias no edifício e conhecer também o bairro onde se insere. Acompanhei a experiência com um diário de campo escrito e fotográfico, para registar o "olhar misto" do espaço arquitetónico e do espaço vivido, interagindo com as pessoas que se alojam na mesma estrutura.

O projeto está colocado num contexto urbano interessante: Porta Palazzo é um bairro multiétnico, quer pela população residente, quer pelo tipo de serviços que oferece, com lojas geridas por famílias chinesas, marroquinas, indianas, etc. Porta Palazzo representa um ponto de referência na cidade pelo seu mercado (o maior da cidade) e pelas lojas de roupa e comida multiétnicas. Todas as manhãs a praça enche-se de gente, não apenas do bairro, mas de toda a cidade, para comprar alimentos locais e exóticos, e também roupa, pequenos eletrodomésticos, etc.

A metodologia utilizada para análise deste projeto previu: recolha bibliográfica e documental, observação participante (estada de alguns dias no edifício) e seis entrevistas semidiretivas e gravadas: ao ator público (diretor do departamento de *Edilizia Residenziale Pubblica* da Câmara Municipal de Turim), ao promotor (*Compagnia San Paolo*), ao gestor (*Cooperativa Sociale*), ao arquiteto do projeto, e a duas famílias que habitavam lá temporariamente por desconforto habitacional.

Antes de mais, é necessário explicar o que significa "residência temporária" e enquadrar brevemente esta experiência no contexto municipal onde se insere.

Já em 2006, o promotor, *Compagnia San Paolo,* que foi entrevistado na pessoa responsável do projeto de *Luoghi Comuni*, percebeu a importância da habitação no cenário nacional e municipal antes da crise que afetou fortemente o sector habitacional em 2008, criando programas para habitação com atenção a ofertas inexistentes no panorama da habitação acessível.

De acordo com o que foi referido na entrevista, o promotor identificou que faltava a resposta temporária para quem vive em situação de vulnerabilidade transitória por ter baixa posição económica

após perda de emprego ou por separação familiar, e procura habitação de curta duração, mas não pode recorrer à habitação apoiada nem consegue arrendar no mercado privado.

Este projeto enquadra-se numa situação municipal específica. Turim é a quarta maior cidade italiana em termos de população, com um parque público habitacional municipal de 17.895 unidades (3,6% de todo o parque) e com 14 mil pessoas em lista de espera para atribuição de habitação pública.

Os despejos duplicaram de 2004 para 2013, realçando que, em 2016, 94% dos despejos foram devidos a atrasos inocentes resultantes da perda de emprego ou separação familiar (Cidade de Turim, 2018: 10).

De acordo com Caruso (2015b, 2017) e Saccomani (2019), nas últimas décadas, a cidade de Turim tem promovido políticas habitacionais que combinam a oferta tradicional (e insuficiente) de habitação pública (ERP) com um sistema alternativo baseado em ferramentas e incentivos que visam possibilitar um equilíbrio entre oferta e procura no mercado de arrendamento privado e promovendo projetos habitacionais a preços acessíveis.

Turim tornou-se uma cidade-laboratório, tendo em conta que muitos dos instrumentos e programas desenvolvidos a nível municipal foram de seguida absorvidos e implementados a nível regional e nacional, iniciando também uma "política habitacional em surdina", (Caruso, 2015a) pela qual foi possível desenvolver um trabalho conjunto entre município, região e sector de serviços.

A possibilidade do sucesso da integração destes programas tem raízes numa série de iniciativas dos anos 90, a mais importante é o *Progetto Speciale Periferie* (Projeto Especial Periferias), que foi desenvolvido de 1997 a 2005 no município e cujo objetivo era coordenar projetos de regeneração urbana por meio de uma abordagem integrada (física, social e económica) usando fundos regionais, nacionais e europeus. O diretor deste projeto tornou-se diretor da Habitação Pública Municipal, e na entrevista salientou a ligação indireta que as duas iniciativas tiveram:

> "O *social housing* aqui é absolutamente o produto da lógica de um processo integrado, participativo, envolvente (…) não há ligação direta, mas se o Projeto Periferias não existisse, o *social housing* certamente não teria sido assim em Turim".
>
> Entrevista ao diretor da Habitação Municipal, 25-02-2019

A intervenção de *Luoghi Comuni Porta Palazzo* começou em novembro de 2008, quando a cidade de Turim publicou um aviso para reabilitar um prédio, através de concessão de 30 anos, para o fim específico de criar uma residência temporária, e a *Compagnia San Paolo* respondeu ao aviso com uma ideia de alojar famílias monoparentais e casais sem filhos ou filhos muito pequenos.

O concurso de arquitetura foi lançado em junho de 2009 e foi ganho pelo grupo Fagnoni & Associati Architetti (coordenador do grupo) em outubro de 2009. O concurso para a gestão foi lançado no mesmo período e ganho por um grupo de cooperativas sociais locais. Esta abordagem de *co-design* proporcionou a cooperação entre promotor, gerente e arquiteto num diálogo contínuo que resultou no sucesso arquitetónico e económico da intervenção.

O promotor realçou ainda na entrevista que a escolha do bairro de Porta Palazzo para a intervenção não foi acidental, mas sim o resultado de uma longa pesquisa para encontrar um edifício com determinadas características, inserido num local interessante, como o de Porta Palazzo, porque não é só uma situação multiétnica e dinâmica, mas também um caldeirão de projetos consolidados e em curso de regeneração urbana.

No âmbito da experiência dentro do edifício, foram entrevistadas duas famílias em desconforto habitacional.

A primeira entrevistada foi Miluda, uma mulher de 44 anos, que vem de Marrocos e mora com a filha de 17 anos num apartamento T0, no segundo andar do prédio. Ela veio pela primeira vez para Itália em 1993, com o marido, para Benevento (na Região da Campânia). Eles divorciaram-se alguns anos depois, e em 2013, Miluda veio com a filha para Turim para tratar problemas de saúde relativos ao crescimento hormonal e físico da criança. Ela destacou que Turim é uma cidade bonita, mas difícil para encontrar trabalho. Arrendou uma casa, mas quando perdeu o emprego não lhe foi possível pagar a renda e o proprietário despejou-a com a filha. A assistência social do município colocou as duas num 'hotel social'[91], que ela classifica como degradado, sem privacidade e sem condições adequadas para a situação de saúde da filha. Quando entrou em *Luoghi Comuni,* Miluda não trabalhava, mas depois encontrou emprego como enfermeira cuidadora de uma senhora idosa. Miluda gosta da estrutura do hotel e até sente um certo orgulho, porque, nas suas palavras, "não é como os outros hotéis sociais".

"*Quando passo com uma amiga minha e lhe digo que moro aqui, ela não acredita - é este o hotel?!"*

Miluda, moradora, 18 -02-2019

A segunda entrevista foi com Giusy, uma mulher de 33 anos, que mora com o companheiro e o filho de um ano e meio num apartamento T1 no terceiro andar do prédio. Ela conheceu o parceiro em 2016 e engravidou cinco meses depois, ele trabalhava em *part-time* e ela tinha contrato permanente numa empresa de limpeza. Quando ela contou ao patrão da sua gravidez, foi despedida e sem o seu salário não conseguiam pagar a casa no mercado livre. Foram despejados logo após o nascimento do filho. Uma semana antes do despejo, uma assistente social do município chamou-os para uma

[91] Estruturas utilizadas como residências temporárias para pessoas com problemas habitacionais de desconforto ou emergência habitacional.

entrevista em *Luoghi Comuni*. Tal como Miluda, Giusy lamenta-se da situação difícil em encontrar emprego estável em Turim - se fosse mais estável eles não tinham problemas de habitação. Ainda assim, foi-lhe perguntado se o facto de esta solução ser temporária seria um problema:

> "Para nós aqui foi como o maná do céu. Para mim, é uma verdadeira casa. OK, é temporário, mas o outro (o apartamento arrendado no mercado livre) também foi temporário. Você pode fazer planos, mas em determinado momento o inesperado chega, muda todas as suas cartas e você tem que improvisar".
>
> Giusy, moradora, 19-02-2019

Miluda destaca que é mais caro em comparação com outros hotéis sociais, mesmo que seja de melhor qualidade. Isto foi realçado também por Giusy, afirmando que, além de ter uma real emergência habitacional, ainda é necessário ter uma capacidade mínima de dinheiro para entrar, porque eles não subsidiam tudo. Não obstante algumas criticidades afirmadas nas entrevistas, as duas declaram-se totalmente favoráveis ao programa e ao projeto e estão contentes de morar (temporariamente) lá.

Do ponto de vista do projeto e da construção, a intervenção tem elementos positivos, como a escolha de soluções arquitetónicas sustentáveis, o *co-design* compartilhado entre todos os atores envolvidos, a integração do complexo no ambiente multicultural de Porta Palazzo, a continuação de série de respostas para a emergência habitacional desenvolvidas pelo Município de Turim; a integração das habitações e serviços dentro do edifício arrendados para garantir a sustentabilidade económica do projeto. Contudo, o processo de seleção das famílias, assim como descrito na entrevista com o gestor da cooperativa social, deixa algumas dúvidas sobre a transparência pública e justiça social:

> "A entrevista de seleção é multidimensional, desde o plano de habitação ao plano motivacional. O acesso não se dá por submissão direta ou indicação direta de qualquer outra entidade; fazemos uma entrevista de seleção e avaliamos o desconforto habitacional (…) Há apenas uma exceção: temos um acordo com a Divisão de Habitação da Cidade de Turim e eles reservaram duas casas para emergências habitacionais. Esses são os únicos que chegam por meio de indicação direta do órgão público, mas há sempre a entrevista de seleção. Nós temos a última palavra".
>
> Entrevista ao gestor da cooperativa social, 18 -02- 2019

Além disso, é de salientar que o projeto surge como uma resposta residual e temporária gerida por um privado, onde o ator público, depois de um primeiro momento de concessão do terreno ou edifício, não entra como regulador ou fiador da transparência de um serviço público (oferta de casa a pessoas com desconforto habitacional).

O ator público ainda não definiu bem o seu papel nestas intervenções (não existem regulamentos regionais ou municipais sobre isto), deixando demasiado poder e espaço ao privado concessionário, cujo fim, afinal de contas, é o equilíbrio económico da intervenção.

De acordo com Bragaglia & Caruso (2020) e Bragaglia & Rossignolo (2021), estes projetos de usos temporários do espaço em geral (ou no nosso caso especifico, de habitação temporária) estão a desenvolver-se como formas inovadoras de regeneração urbana, como panaceia contemporânea para a recuperação de áreas vagas e degradadas nas cidades, mas escondem uma armadilha como o cavalo de Tróia - o urbanismo temporário associado à regeneração urbana perpetua a condição emergencial da habitação, não representando uma solução mas mais um instrumento de política neoliberal.

Sendo uma pequena parte dos alojamentos reservada ao desconforto habitacional e ainda menos à emergência habitacional (as duas famílias enviadas diretamente pelo município), estes tipos de intervenções não respondem completamente a estes problemas, mas devem ser necessariamente vistos e integrados na ótica de outros instrumentos endereçados a situações emergenciais (despejos forçados por atrasos inocentes [*sfratto per morosità incolpevole*], perda de emprego, separação familiar ou situações precárias reconhecidas pelos serviços sociais) e a novas procuras habitacionais (tempo limitado de trabalho ou estudo com renda média baixa).

23 |A multiculturalidade das lojas comerciais é visível também nos letreiros de duas línguas diferentes.
24 |Mercado de Porta Palazzo no Edifício do Relógio, que exibe a frase “Ame as diferenças” em várias línguas.

25 | Luoghi Comuni Porta Palazzo: (à esquerda) Pátio aberto em frente ao edifício, espaço polivalente no interior (ao centro) e a tipologia T0 alugada para a presente experiência de pesquisa (à direita).

3.1.4 Síntese do vocabulário da habitação

Resumindo, a elaboração de um vocabulário da habitação para os dois países é uma tarefa muito complexa e fazer uma exposição exaustiva ocuparia muito mais espaço do que o que foi dedicado. Contudo, o objetivo principal aqui era salientar as características mais importantes dos conceitos utilizados em Portugal e em Itália para evitar mal-entendidos na tradução e na compreensão dos termos.

Não existe uma definição unívoca de *social housing* e construí-la a partir do zero resultaria sempre imprecisa porque o conceito de habitação social não é formulado para ser comparável em todos os casos, considerando que cada país constrói este conceito relativamente a várias características internas que adota, como a quem está destinado, os tipos de fornecedores, os subsídios adotados, etc. Contudo, realça-se a importância do estudo, já mencionado, de Hansson & Lundgren (2018) para a especificidade de critérios-chave para a definição de habitação social.

A partir deste estudo, podemos identificar a habitação social em duas vertentes, habitação pública e acessível, e caracterizar cada uma através de cinco critérios-chave, de seguida reportados:

SOCIAL HOUSING (HABITAÇÃO SOCIAL)		
	PUBLIC HOUSING (HABITAÇÃO PÚBLICA)	AFFORDABLE HOUSING (HABITAÇÃO ACESSÍVEL)
I. Público-alvo	Classe com muito poucos recursos económicos (salário mensal da família baixo ou muito baixo).	Classe média baixa que não consegue aceder ao mercado de trabalho ou está perante uma situação desfavorável (perda de trabalho, trabalho precário, separação da unidade familiar, etc.).
II. Título de posse	Arrendamento e propriedade.	Arrendamento e propriedade.
III. Fornecedores	Entidades públicas a nível central ou local (agências públicas, autarquias), misericórdias e instituições de previdência, cooperativas de habitação.	Privados com e sem fins lucrativos que fazem parcerias com as entidades públicas.
IV. Subsídios	No caso de entidades públicas, o custo dos subsídios é total, para o resto dos fornecedores os subsídios públicos são concedidos apenas para o financiamento e construção de habitação.	Concessão do terreno e edifício ao privado para construir a habitação acessível, também se podem juntar isenções fiscais (obras de urbanização, de construção e de manutenção).
V. Intervenção pública	Regulação e/ou ligação com políticas públicas, subsídios e previsão direta da habitação social.	Regulação e/ou ligação com políticas públicas e subsídios.

26 | Habitação pública, social e acessível, conforme os critérios explicados por Hansson & Lundgren (2018).

Através desta breve análise foi possível descobrir que existem diferenças substanciais no léxico utilizado; por exemplo, o termo italiano *alloggio sociale* não pode ser traduzido literalmente por habitação social em Portugal por ser um conceito mais ligado ao de *affordable housing*. De seguida, apresenta-se a síntese do trabalho desenvolvido sobre o vocabulário da habitação dos dois países:

HABITAÇÃO PÚBLICA (*PUBLIC HOUSING*)						
	DEFINIÇÃO	PÚBLICO-ALVO	TÍTULO DE POSSE	FORNECEDORES	SUBSÍDIOS	INTERVENÇÃO PÚBLICA
PORTUGAL	Habitação social ou Habitação a custo controlado	Classe com poucos recursos económicos.	Arrendamento e propriedade (arrendamento com possibilidade de compra).	Entidades públicas a nível central e local, sector público empresarial misericórdias e instituições de previdência, cooperativas.	Vários, depende da tipologia e do tipo de fornecedores.	Regulação e/ou ligação com políticas públicas, subsídios e provisão direta da habitação.
ITÁLIA	*Edilizia Residenziale Pubblica*	Classe com poucos recursos económicos.	Arrendamento e propriedade (arrendamento com possibilidade de compra).	Entidades públicas a nível regional e local, cooperativas, empresas de construção.	Vários, depende da tipologia e do tipo de fornecedores.	Regulação e/ou ligação com políticas públicas, subsídios e provisão direta da habitação.

HABITAÇÃO ACESSÍVEL (*AFFORDABLE HOUSING*)						
	DEFINIÇÃO	PÚBLICO-ALVO	TÍTULO DE POSSE	FORNECEDORES	SUBSÍDIOS	INTERVENÇÃO PÚBLICA
PORTUGAL	Arrendamento acessível	Classe média ou média baixa que não consegue arrendar no mercado livre.	Arrendamento.	Entidades públicas, privadas com ou sem fins lucrativos através parcerias público-privadas.	Vários para construção e manutenção (concessão do terreno, obras de urbanização, isenções fiscais, etc.).	Regulação e/ou ligação com políticas públicas, subsídios.
ITÁLIA	*Alloggio sociale*	Classe média ou média baixa que não consegue arrendar no mercado livre.	Arrendamento e propriedade.	Entidades públicas, privadas sem ou com fins lucrativos através parcerias público-privadas.	Vários para construção e manutenção (concessão do terreno, obras de urbanização, isenções fiscais, etc.).	Regulação e/ou ligação com políticas públicas, subsídios.

27 | Tabelas que sintetizam os termos analisados em Portugal e Itália através dos indicadores acima enunciados de Hansson & Lundgren (2018).

Resumindo, podemos dizer que o termo legislativo para identificar habitação pública (*public housing*) em Portugal é habitação a custo controlado (de propriedade do IHRU, municípios ou cooperativas), que substitui o conceito anterior de habitação social que, todavia, permanece ainda no texto da lei de 1988 assim como na linguagem comum. Alguns utilizam o conceito de habitação apoiada (Agarez, 2020), uma vez que estas habitações são reguladas pelo regime de arrendamento apoiado.

As recentes iniciativas de habitação acessível podem ser consideradas também de habitação pública porque, embora as operações tenham em conta a entrada do ator privado, é o ator público (por exemplo no caso do Município de Lisboa) o fornecedor da habitação e o regulador das operações.

Podemos resumir basicamente que é no âmbito da habitação pública em Portugal que encontramos a habitação social e a habitação acessível, sendo ambas geridas pelo Estado.

A conclusão do vocabulário da habitação permitiu chegar a esta reflexão que também encontramos na plataforma do projeto de investigação *LxHabidata*, onde no indicador da habitação pública encontramos dois sub-indicadores, um para habitação social e o outro para habitação acessível[92].

Em Itália, habitação social divide-se em habitação pública, chamada ERP – *Edilizia Residenziale Pubblica*, gerida por entidades públicas regionais (ex-IACP), e habitação acessível, introduzida com o conceito de *alloggio sociale*. Embora este termo possa ser confundido na tradução literal com habitação social, ao invés trata-se de habitação acessível, diferente do que acontece em Portugal, pois é gerida por privados e/ou pelo terceiro sector (sobretudo fundações bancárias), onde o ator público não é fornecedor nem regulador da operação, deixando muito espaço e poder ao privado (como vimos no caso de Turim).

É verdade que a legislação define que as entidades públicas regionais (ex-IACP) possam também desenvolver habitação a custos acessíveis, mas até agora o (reduzido) cenário nacional da habitação acessível é representado por iniciativas privadas, fundações bancárias ou entidades do terceiro sector, com comparticipação (que se reduz à concessão do terreno ou edifício) do município ou da região, com o objetivo de desenvolver habitação a preços acessíveis para famílias da classe média ou média baixa. Portanto, no contexto italiano, o âmbito que engloba as várias vertentes de habitação social não pode ser apenas a habitação pública, sendo uma das duas, de facto, não pública.

[92] LX HABIDATA, Plataforma de dados sobre habitação na AML, Dinâmia'CET/ISCTE-IUL, disponível em https://lxhabidata.iscte-iul.pt/

3.2 Vocabulário das intervenções urbanas

Passando para outro tópico que a tese aborda, iremos analisar os conceitos ligados ao modo de intervir no parque construído existente, sendo os casos de estudo escolhidos (Corviale e Bairro Padre Cruz) duas intervenções integradas que incluem na operação, por um lado, a componente social (realojamento das famílias) e, por outro, a componente arquitetónica, porque pressupõem a intervenção no edificado (demolição e nova construção).

Na recolha de dados documentais (camarários, boletins, jornais, etc.) e nas entrevistas efetuadas, notamos uma certa imprecisão linguística na definição da intervenção analisada, às vezes chamada de reabilitação, outras de requalificação ou regeneração. Esta confusão é ampliada pelo facto de serem duas intervenções em dois países com duas línguas diferentes, com possíveis e ligeiras diferenças na tradução. Por estas razões, tal como no vocabulário da habitação, considerou-se necessário clarificar os conceitos relativos às intervenções urbanas para se perceber, por um lado, o tipo de intervenções escolhidas e, por outro, tornar claros os estudos futuros sobre este tópico.

Assim como na primeira parte da tese relativa ao vocabulário da habitação, construiu-se uma secção baseada no vocabulário dos termos utilizados nas intervenções na cidade existente, que mostra o corolário de conceitos e modalidades diferentes que existem sobre os tipos de intervenção, enquadrando os conceitos historicamente e distinguindo quando os utilizar.

Existem diferentes maneiras de intervir sobre a cidade existente e uma multiplicidade de termos que acompanham esta diversidade podem ser recolhidas nos cinco R das intervenções urbanas: reabilitação, requalificação, renovação, revitalização e regeneração.

Este exercício tem como objetivo o de definir a necessidade dos glossários nas ciências sociais, sobretudo em contextos comparativos, e contribuir para o desenvolvimento das "palavras da cidade" (Cusmano, 2009; Topalov et al., 2010) nos estudos urbanos. A metodologia utilizada para a construção deste vocabulário vem da revisão da literatura através das seguintes três linhas:

- literatura existente no âmbito da arquitetura e do urbanismo – como o dicionário do urbanismo de Merlin & Choay (1996), já utilizado para o vocabulário da habitação da primeira parte da tese – e das ciências sociais, por autores que aprofundaram estes conceitos no contexto anglo-saxónico, português e italiano;
- revisão do *Spatial Development Glossary of European Conference of Ministers responsible for Spatial/Regional Planning CEMAT*, produzido após a 14.ª sessão em Lisboa com título *Networks for sustainable spatial development of the European continent: Bridges over Europe* (26-27 de outubro de 2006). Este glossário contém os termos utlizados no planeamento urbano, traduzidos nas línguas oficiais da União Europeia. Foram analisados

os termos renovação urbana/ regeneração urbana/ revitalização urbana/ reabilitação urbana, em língua portuguesa[93], italiana e inglesa;

- referência a exemplos de intervenções que ajudam a explicar em termos práticos o conceito e a completar a análise teórica prévia.

Finalmente, estes pontos serão sintetizados numa tabela que permite ter uma visão global e comparativa dos conceitos analisados.

O primeiro conceito a esclarecer é o que se entende por intervenção urbana na cidade existente.

Nuno Portas (1985) define a intervenção na cidade existente como "o conjunto de programas e projetos públicos ou de iniciativas autónomas que incidem sobre os tecidos urbanizados dos aglomerados, sejam antigos ou relativamente recentes, tendo em vista: a sua reestruturação ou revitalização funcional; a sua recuperação ou reabilitação arquitetónica; finalmente, a sua reapropriação social e cultural" (Portas, 1985: 8).

No artigo, o arquiteto refere a importância da gestão dos processos no local através da criação de um gabinete de carácter pluridisciplinar que opere no terreno, para operações mais próximas dos moradores[94]. Relacionando-se com a melhoria do ambiente urbano, qualquer intervenção urbana permite, na maioria dos casos, o aumento do valor do solo urbano resultante do investimento, com consequências, como as famílias residentes de *status* social mais baixo poderem ser ameaçadas de exclusão social e despejos à custa de novos residentes e novas atividades mais atrativas no território. É muito provável que uma intervenção para a melhoria do ambiente urbano possa levar a conflitos entre residentes e novos usuários, por vezes atenuados com políticas para manter os residentes. Não existindo uma receita escrita para o sucesso de uma intervenção na cidade existente – porque muito depende das dinâmicas do mercado habitacional e das vias administrativas atuadas –, pode pensar-se que seria melhor não intervir de todo e deixar as coisas assim como estão, evitando disputas e consequências imprevisíveis e contraproducentes, sobretudo para os residentes.

Sempre de acordo com Nuno Portas, a política de não intervir ou de abandono é tão perigosa como a de intervir, podendo chegar ao esvaziamento e à transferência dos residentes para sítios mais afastados, que foi o que aconteceu por vários anos no centro histórico de Lisboa (*Idem*: 13).

Contra a política de abandono no passado foram formuladas respostas sectoriais e insuficientes, que levaram a episódios de gentrificação dentro da cidade, hoje é clara a necessidade de olhar para a questão numa perspetiva sistémica, atuando com intervenções de forma integrada.

[93] A parte portuguesa do Glossário do Desenvolvimento Territorial do CEMAT foi curada por João Mourato, com revisão e adaptação de João Ferrão. A Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU) foi a entidade responsável pela edição (2011).

[94] A referência é claramente aos Gabinetes Técnicos Locais em Lisboa.

De acordo com Isabel Guerra (2011), uma intervenção integrada é aquela que procede "na lógica do «desenvolvimento social urbano» nos bairros com maiores manifestações agindo ao nível do edificado, mas também de forma integrada na habitação, emprego, cultura, etc." (Guerra, 2011: 43).

As intervenções integradas são aquelas que integram os fatores urbano, económico e social, agrupando pressupostos multissectoriais numa única operação. Trata-se de operações que juntam as componentes arquitetónicas e sociais para a melhoria do espaço físico e social e das condições de vida. Neste sentido, as intervenções integradas não visam apenas uma melhoria do ambiente habitacional através de operações arquitetónicas, mas integram também operações de apoio social, por exemplo com a integração de gabinetes e profissionais no bairro para um contacto mais próximo com os moradores, e com a participação nos processos, identificando o envolvimento das pessoas como um contributo válido para o bom desenvolvimento da intervenção. Os conceitos ligados ao intervir no tecido urbano existente — reabilitação, requalificação, regeneração, revitalização, entre outros[95] — são vários e recorrentes no léxico urbano e, embora pareçam semelhantes entre si, contêm diferenças nas questões enfrentadas, nos atores envolvidos, nas escalas territoriais e temporais.

3.2.1 Os cinco R das intervenções urbanas:

Reabilitação, Requalificação, Renovação, Revitalização, Regeneração

Reabilitação

A reabilitação pode ser geralmente entendida através de dois conceitos: reabilitação de edifícios e reabilitação urbana. Como o próprio nome diz, no primeiro caso trata-se de intervir apenas nos edifícios em questão, no segundo caso, de reabilitar os edifícios e a envolvente urbana. Sendo este último o conceito que nos interessa na pesquisa, é apenas a reabilitação urbana que será analisada.

Em Portugal, os graves problemas de degradação do parque habitacional construído — causados, por um lado, pelo congelamento das rendas em Lisboa e no Porto, que inviabilizou uma constante e adequada manutenção nos prédios, e, por outro, pela baixa qualidade de construção dos edifícios existentes — levaram ao interesse na reabilitação, incrementada por sua vez com o aparecimento de medidas dedicadas para reabilitar o parque habitacional construído[96].

[95] Outros termos como restauro, recuperação e conservação completam o quadro do léxico de intervenções na cidade existente, mas sendo os seus significados mais orientados à preservação do património com irrelevantes transformações socioculturais, a sua explicação está fora do alcance da tese.

[96] A medidas anteriores de intervenção tinham que ver com a expropriação por utilidade pública e a elaboração de "Planos Gerais de Reconstrução", em 1948, e a aprovação, em 1951, do RGEU para recuperação de construções.

As primeiras intervenções nas políticas nos centros históricos são do início da década de 70[97], mas é só na década de 80 que este termo se encontra mais recorrente, emergindo em programas[98] de reabilitação para evitar o processo de despovoamento dos centros históricos e do envelhecimento da população, a falta de equipamentos sociais e de animação, o desemprego, a delinquência e o consumo de drogas, a violência e o roubo (Menezes, 1994).

Quando se fala de reabilitação, um dos conceitos associados é a conservação da identidade dirigida ao edificado e a função residencial, sendo que a noção de reabilitação se formou a partir da discussão sobre os centros históricos, e foi principalmente dirigida para a função residencial do edificado (Peixoto, 2009).

De acordo com o dicionário de arquitetura e urbanismo de Merlin & Choay (1996: 677-678), o termo indica um conjunto de obras endereçadas para se obterem as condições satisfatórias de conforto e habitabilidade, que ao mesmo tempo englobam dificuldades técnicas e financeiras, mas também outras relacionadas com o realojamento provisório ou a manutenção dos habitantes durante a intervenção.

Isto porque, como já vimos a partir das palavras de Portas (1985), todas as intervenções no tecido urbano existente, se forem conduzidas de maneira errada, as consequências podem ser nefastas em termos sociais, pois ao intervir aumenta-se inevitavelmente o valor do terreno e, se não for controlado, poderá conduzir a fenómenos de gentrificação e exclusão de residentes.

Nas palavras de Filipe Mário Lopes (1991)[99], percebemos a posição da CML na altura e o trabalho dos Gabinetes Técnicos Locais (GTL), em Alfama e Mouraria. A reabilitação urbana é entendida como a ação de recuperar algo esquecido ou degradado em termos físicos, e, ao mesmo tempo, intervir melhorando e modernizando os espaços urbanos degradados, principalmente em duas situações: i) bairros antigos dos centros históricos e ii) periféricos ou rurais. (Lopes, 1991: 74).

No início do período democrático em Portugal até aos anos 90, a reabilitação torna-se palavra-chave em programas habitacionais nacionais e locais, através de programas endereçados a recuperar um património degradado por meio incentivos e aumento de poder aos senhorios[100] (como PRID, PRAUD, RECRIA, RECRIPH, REHABITA, SOLARH, etc.), que se encontram reportados no anexo 1.

---

[97] Lembramos o Decreto-Lei n.º 8/73 sobre a "renovação dos espaços urbanos sobreocupados ou com mais condições de salubridade", e o Decreto-Lei n.º 704/76, que autoriza o FFH (Fundo de Fomento de Habitação) para a criação do PRID – Programa Especial para a Reparação de Fogos ou Imóveis em Degradação.

[98] A referência é ao Programa de Reabilitação Urbana (PRU), criado em 1985, e ao Programa de Reabilitação de Áreas Urbanas Degradadas (PRAUD), em 1988.

[99] Filipe Mário Lopes era, na altura, Diretor Municipal da Reabilitação Urbana.

[100] Como o programa RECRIA — Regime Especial de Comparticipação para Recuperação de Imóveis Arrendados, que procurava levar o proprietário a reabilitar o próprio imóvel. O financiamento era a fundo perdido dividido em 26% por parte da Câmara, 39% por parte da Administração Central, e os restantes 35% encargo do custo do trabalho. No livro *Sociedade de Bairro* afirma-se que cerca de 2/3 dos fogos reabilitados em Alfama naquele

Na década de 90 em Portugal, a reabilitação urbana estabelece-se num contexto internacional, com a intenção de integrar as áreas urbanas degradadas e em declínio no tecido urbano e criar novas acessibilidades e centralidades. De acordo com Ana Pinho (2009), podemos afirmar que é nos anos 90 que o conceito muda e hoje as intervenções de reabilitação urbana "não se restringem apenas ao domínio físico – reabilitação dos edifícios e espaços públicos – mas também aos domínios social e económico", procurando a expansão dos usos e das atividades, para a melhoria do ambiente construído e do habitar dos residentes (Pinho, 2009: 306).

Outra novidade da mudança de paradigma do conceito consiste no facto de que a reabilitação, antes identificada apenas para os centros históricos, é reconhecida como intervenção noutras partes da cidade, sobretudo as periféricas.

Hoje estamos perante um conceito mais amplo, assim como o Regime Jurídico de Reabilitação Urbana refere:

> "A reabilitação urbana é uma forma de intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e imobiliário é mantido, no todo ou em parte substancial, e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação dos sistemas de infraestruturas urbanas, dos equipamentos e dos espaços urbanos ou verdes de utilização coletiva e de obras de construção, reconstrução, ampliação, alteração, conservação ou demolição dos edifícios".
>
> Regime Jurídico da Reabilitação Urbana, Decreto-Lei n.º 307/2009, artigo 2 alínea j)

A reabilitação tornou-se um conceito crucial nas políticas de habitação, na criação de áreas de reabilitação urbana com incentivos vantajosos para reabilitar, de sociedades de reabilitação (SRU)[101] e do fundo de investimento imobiliário de reabilitação (FNRE), do qual já brevemente falámos.

O mesmo IHRU – antes INH (Instituto Nacional de Habitação) – mudou em 2006[102] a sua sigla para inserir reabilitação como um dos objetivos principais da gestão do parque habitacional do país.

A reabilitação urbana dos anos 90 segue a linha definida no art. 1.º da Carta de Lisboa[103], como "uma estratégia de gestão urbana que procura requalificar a cidade existente através de intervenções

período foram realizados pelos senhorios, com custos suportados pela Câmara e pelo Estado, no âmbito deste programa.

[101] SRU, Sociedades de Reabilitação Urbana (Decreto-Lei n.º 104/2004, de 7 de maio), são sociedades públicas para operacionalizar a reabilitação urbana, que mobilizam os privados a intervir em áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística. Desde 2018 (Decreto-Lei n.º 109/2018, de 4 de dezembro) o IHRU não tem participação nas SRU, deixando aos municípios a ótica de descentralização das competências territoriais.

[102] Decreto-Lei n.º 207/2006, de 27 de outubro.

[103] A Carta de Lisboa sobre a Reabilitação Urbana Integrada é o resultado do "Primeiro Encontro Luso-Brasileiro de Reabilitação Urbana", realizado entre 21 e 27 de outubro de 1995, na qual foram definidas as regras para a defesa e a valorização do património.

múltiplas destinadas a valorizar as potencialidades sociais, económicas e funcionais a fim de melhorar a qualidade de vida das populações residentes".

No caso específico de Lisboa, entre o final de 80 e início de 90, a Câmara iniciou um programa de valorização e de recuperação dos bairros antigos, porque os prédios existentes, reconstruídos após o terramoto do 1755, tinham aguentado a passagem dos anos, mas não a introdução de saneamento e abastecimento da água, que tinha provocado infiltrações e apodrecimento de elementos estruturais. No livro *Sociedade de Bairro*, de António Firmino da Costa (1999), vem retratada uma destas realidades em mudança pelo processo de reabilitação em Lisboa, o bairro de Alfama, apontando para as capacidades de mobilização e auto-organização dos residentes e para a importância dos movimentos sociais nos bairros históricos que contrastavam com o deslocamento das famílias residentes durante as obras de saneamento e de habitabilidade. A metodologia de reabilitação urbana adotada em Lisboa neste período baseou-se numa estrutura integrada dos serviços para desenvolver o processo de reabilitação urbana e do realojamento temporário dos residentes para efetuar as obras e adaptar o tecido antigo da cidade às necessidades dos habitantes.

De acordo com Lopes (1991), em Lisboa foi criado um relacionamento interinstitucional através da Direção Municipal da Reabilitação Urbana (DMRU)[104] que começou, a partir de 1990, a ter a função de coordenar e orientar as ações dos vários sectores municipais, a fim de criar uma visão integradora da reabilitação urbana e "uma forma inovadora de gestão urbana" (Lopes, 1991: 73).

A DMRU coordenava os Gabinetes Técnicos Locais, os quais, segundo as palavras do mesmo autor, tinham "uma mensagem pedagógica" no processo de reabilitação urbana, procurando um diálogo entre técnicos e moradores (Lopes, 1991: 77). A estratégia baseada nos GTL durou cerca de uma década, sendo caracterizada principalmente por intervenções nos bairros históricos e acompanhamento das famílias no realojamento temporário pelo tempo das obras nas habitações.

A partir de 2002, o município adota uma estratégia baseada em grandes intervenções de imóveis para reabilitar e conduzir obras coercivas para proprietários inertes de prédios degradados. A partir de 2008, por via da crise financeira e da conseguinte diminuição dos financiamentos públicos, muitos processos tiveram que parar, mas a reabilitação continuou como objetivo estratégico, sendo inserida na revisão do Plano Diretor Municipal (PDM).

Hoje, a visão de reabilitação urbana da cidade está contida na "Estratégia da Reabilitação Urbana de Lisboa 2011/2024", no PDM e no Programa Local de Habitação (PLH), como também nas orientações para a atuação das políticas do município.

[104] A Direção Municipal da Reabilitação Urbana (DMRU) levou à reabilitação urbana e à instalação de gabinetes em áreas especificas da cidade: Alfama, Mouraria, Bairro Alto, Olivais Velho, Madragoa, Lapa, Bica, núcleos antigos de Carnide, Paço do Lumiar, Palma de Baixo e Vilas Operárias.

Numa ótica comparativa do termo no contexto italiano, reabilitação urbana traduz-se com o equivalente italiano *riabilitazione urbana* ou, o mais utilizado, *ristrutturazione urbana*, assim como referido no glossário do CEMAT (2011), onde a reabilitação urbana é entendida como a intervenção "que visa principalmente regenerar e conservar o património edificado ou o ambiente urbano, incluindo os seus ecossistemas" (CEMAT, 2011: 27).

Para além da recuperação de edifícios históricos e de paisagens urbanas, estas atividades incluem ainda a modernização e melhoria de equipamentos e o respeito pelas normas e regras ambientais e de segurança". A reabilitação urbana adquiriu hoje esta dupla valência de significado, reunindo a intervenção no património edificado e no seu ambiente urbano e permitindo, ao mesmo tempo, a modernização e a melhoria das condições de habitabilidade.

Requalificação

A requalificação urbana é "um instrumento para a melhoria da qualidade de vida da população, promovendo a construção e recuperação de equipamentos e infraestruturas e a valorização do espaço público com medidas de dinamização social e económica" (Moura, Guerra, Seixas, & Freitas, 2006: 21).

Muitos autores estão de acordo que a requalificação urbana está associada a operações urbanas que visam "a reconversão funcional do espaço, inserindo novas atividades adaptadas aos contextos urbanos contemporâneos" (Peixoto, 2009), sendo que esta intervenção se revela desejável para a instalação da atividade terciária (Menezes, 1994: 22), procurando a melhoria da imagem da cidade.

Podemos resumir que a requalificação urbana, ao contrário da reabilitação, integra operações dirigidas a espaços não residenciais, por norma públicos e expostos à degradação física e funcional.

Contudo, a ambiguidade dos termos reabilitação e requalificação e a maneira como são utilizados nos documentos administrativos analisados das intervenções escolhidas como casos de estudo[105] foi uma das principais razões da elaboração deste glossário na tese.

A utilização de requalificação das alvenarias do Bairro Padre Cruz tem que ver com o facto de que a intervenção não se limita a ver os espaços habitacionais das casas, mas visa reconverter também o espaço entre as casas, os serviços e os equipamentos limítrofes. Ao mesmo tempo, o termo reabilitação está presente, sobretudo em algumas entrevistas a técnicos da Câmara, justificada com o facto de que, apesar de ser uma intervenção que prevê a demolição e construção de novas habitações, trata-se de uma substituição de casas para os mesmos moradores do bairro.

[105] Como veremos sucessivamente, a intervenção das alvenarias do Bairro Padre Cruz está inserida como "requalificação" na Proposta da deliberação municipal 2011-25 e na Estratégia Local de Habitação 2011-2024; e como "reabilitação" na Estratégia de Reabilitação de Lisboa, entre outros documentos.

No caso da intervenção do Corviale, a utilização de requalificação do andar livre tem que ver com o facto de ser uma intervenção inserida no âmbito de um *Contratto di quartiere*, que é um dos programas complexos (*programmi complessi*) criados nos anos 90 e ligados principalmente ao conceito de requalificação urbana. Por outro lado, é utilizado também o conceito de regeneração, sendo a intervenção do andar livre ligada a uma série de ações do ator público que visam a regeneração do edifício-bairro, como a ligação com o concurso para repensar os acessos e os espaços públicos.

De qualquer maneira, isto poderá ser discutido maioritariamente na tese após análise dos casos de estudo.

O glossário CEMAT (2011) não pondera o termo requalificação, mas Itália tem uma grande tradição de intervenções de requalificação urbana do parque habitacional construído através da criação dos programas complexos, com período de maior expansão entre 1992 e 2002, caracterizados por parceiros público-privados, instrumentos de governança, novas formas de financiamento em conjunto e processos participativos[106]. Podemos dizer que, embora a requalificação seja mais ligada ao espaço público, o conceito abrange um leque mais amplo da simples requalificação física do espaço público, no sentido de dar novamente "qualificação" aos contextos em análise.

Renovação

O conceito de renovação urbana está associado à ação e ao efeito de renovar, no sentido de dar novas formas e novas funções ao que existia, através de operações de demolições.

Contraposto ao significado de reabilitação, o termo de renovação urbana não é marcado pelo conceito de autenticidade, tendo em conta que é concebido para uma cidade que responda às novas necessidades mesmo que seja necessário substituir elementos antigos por elementos novos, completamente diferentes com os existentes por forma e função.

Entendida como a destruição do tecido antigo e substituição por construções diferentes dos existentes, a renovação pode expulsar os habitantes para a periferia e favorecer, reduzindo o carácter residencial e favorecendo o estabelecimento do sector terciário, o carácter de cidade durante o dia e deserto à noite. Esta transformação do tecido é visível como a "mudança de funções, na introdução de novos elementos, na alteração de estilo e de implementação" (Peixoto, 2009: 45).

De acordo com Merlin & Choay (1996: 683-685), a renovação é uma operação que se prevê devido à má qualidade dos edifícios, insalubridade de certos bairros, pela sua inadequação, pela sua ocupação insuficiente do solo ou pela sua inadequação ao tráfego automóvel. O conceito é também ligado ao de

[106] Uma vez que a intervenção do Corviale é financiada por um "programa complexo", será feito um aprofundamento deste tema no capítulo dedicado a este caso de estudo.

"limpeza higienista" de um território que não esteja adaptado aos contextos urbanos contemporâneos por degradação física, mas também por problemas sociais como toxicodependência e insegurança pública.

De acordo com Portas (1985), a renovação pressupõe uma "substituição sistemática da edificação antiga das zonas mais centrais", prevendo uma mudança radical do tecido urbano através da demolição e do realojamento (ou nos casos mais graves, de expulsão de residentes) (Portas, 1985: 9).

O exemplo mais famoso de renovação urbana é a operação conduzida por Haussmann, em Paris, no século XIX, com a remoção de bairros operários pobres para abrir brechas no meio da cidade, em nome da sanificação de bairros degradados e sem condições higiénicas, mas de facto pelo desenvolvimento de um novo modelo de cidade do século XIX.

Em Portugal, este tipo de intervenção foi aplicado na época do Estado Novo em intervenções de larga escala para "limpar" tecidos insalubres ou reorganizar a rede viária (Guerra, Seixas & Freitas, 2005: 17), mas por norma estas razões vão ao encontro das suas raízes na ideologia urbanística dos regimes totalitários, baseada na abertura de grandes vias ou praças para ligar os grandes monumentos existentes ou criar edifícios de poderes e mostrar a grandeza do país.

Exemplos destes são a abertura em 1936 da *Via della Conciliazione* em Roma para conectar a Basílica de São Pedro com o centro histórico de Roma, e a libertação em 1940 na zona de Belém, em Lisboa, ao lado do Mosteiro dos Jerónimos para acolher a *Exposição do Mundo Português*, comemorativa dos 500 anos das Descobertas.

Por fim, o glossário CEMAT (2011) confirma o conceito acima exposto, indicando a renovação urbana como operação "que visa substituir bairros urbanos empobrecidos e áreas degradadas por projetos de grande dimensão incluindo habitação, serviços, sistemas de transporte, áreas de recreio, etc. O custo da renovação urbana para as comunidades residentes é, por vezes, elevado, pelo que este tipo de atividade é presentemente menos frequente do que há algumas décadas" (CEMAT, 2011: 28).

Sendo uma operação com fortes impactos e com conotações negativas, é um conceito que hoje em dia não é usado nas políticas urbanas, embora isto não signifique que nos últimos anos não se tenham repetido intervenções de renovação urbana nas cidades, simplesmente é raro que o léxico comum as identifique com este termo.

Revitalização

A revitalização é um termo relativamente novo e ainda pouco utilizado no discurso das políticas urbanas, embora se encontre abundantemente na literatura científica.

Já nos anos 80, o arquiteto Nuno Portas (1985) definia revitalização como sinónimo de reestruturação e implicava a conversão de novas funcionalidades, atividades e redes de serviços. (Portas, 1985: 8).

Ao contrário de reabilitação, a identidade do lugar nesta intervenção pode não ser relevante porque o que mais interessa neste caso é relançar a atividade económica e social de um espaço urbano em decadência, através de novas funcionalidades, atividades e redes de serviços para tornar aquele território mais atrativo para os visitantes e turistas (Peixoto, 2009).

De acordo com o relatório do grupo de trabalho do ISCTE desenvolvido para um estudo nacional de políticas urbanas (Moura et al., 2006), a revitalização é "um processo de planeamento estratégico", que intervém a médio e longo prazo, orientado para captar novos residentes, sobretudo jovens, ou indivíduos portadores de capacidades criativas. Os autores afirmam que "a palavra de ordem é integrar: integrar dimensões de intervenção, integrar funções urbanas; integrar parceiros e recursos" (Guerra et al., 2005: 22; Moura et al., 2006: 21).

Assim, todos os conceitos apresentados anteriormente – reabilitação, renovação e requalificação – podem, de qualquer maneira, entrar na política de revitalização urbana, vista como um grande conceito generalista que engloba os anteriores e com o objetivo de integrar dimensões de intervenção, anexar funções urbanas, incorporar parceiros e recursos, e incrementar a colaboração entre público e privado.

No glossário europeu CEMAT o termo revitalização está equiparado ao de regeneração.

Regeneração

De acordo com Porter & Shaw, a regeneração urbana, no seu termo de origem em inglês, é entendida como a restruturação económica e territorial de partes da cidade através do reinvestimento em áreas degradadas, que, contudo, como os autores apontam, tem um lado negro (*dark side*) tendo em conta que pode levar a inevitáveis consequências nos lugares e na vida das pessoas que moram no lugar em transformação (Porter & Shaw, 2013: 1-2).

Trata-se de um conceito que, devido à imprecisão da definição em outras línguas, se tornou hegemónico na sua aceção anglo-saxónica (Vicari Haddock & Moulaert, 2009: 19)[107].

O termo inglês tem origem nos anos 60 e designa uma tipologia de intervenção que abre espaço para investimentos públicos e privados na transformação de uma parte da cidade, podendo incluir a demolição de bairros degradados e a construção de novos serviços e infraestruturas; isto porque este

[107] O livro é um dos contributos da investigação desenvolvida no âmbito do projeto europeu *Social Innovation, Governance and Community Building* (SINGOCOM) coordenado por Frank Moulaert (2001).

tipo de políticas, que tem matriz sobretudo neoliberal, tem como objetivo a valorização territorial e económica, mesmo que isso signifique proceder à custa de aumento de desigualdades e processos de exclusão social. Talvez por isso o termo *urban renewal* se encontre associado à expressão *negro removal* para indicar como estas intervenções iam afetar e penalizar as comunidades mais pobres, no contexto americano muitas vezes coincidentes com comunidades afrodescendentes (*Idem*: 20).

Nas cidades europeias, os programas de regeneração urbana começam a ser concebidos na década de 1970, como reposta à recessão económica e à reestruturação industrial, naquilo que se configura como a "questão urbana" (Castells, 1977).

Os anos 80 caracterizam uma mais ampla instauração destas políticas, êxito de processos de globalização e competitividade crescente das cidades, até à consolidação do conceito nos anos 90, que encontramos em vários documentos europeus[108] e com a afirmação de programas específicos como Urban, Urbact, European Cities of Culture, entre outros.

Portanto, é a partir deste período que os processos de regeneração urbana se afirmam fortemente em toda a Europa, principalmente baseados no crescimento do papel dos privados, das parcerias público-privadas, da participação e da articulação de interesses e atores (Sousa, 2008).

O progressivo aumento de documentos oficiais, programas e estratégias sobre a regeneração urbana provocou um uso cada vez mais difundido do termo, que acabou por abranger outros conceitos e englobar os projetos de requalificação urbana e de renovação dos conjuntos habitacionais públicos, através uma série de programas de desenvolvimento integrado, que além da requalificação física se fundamentavam em medidas endereçadas à inclusão social e à participação dos atores locais.

Neste sentido, assistimos a uma transformação no planeamento urbano, das antigas ferramentas dos planos estruturais (PDM, PP) — que não deixam de existir e regulamentar o território — à entrada exponencial de intervenções projetais com as quais alteram áreas pontuais da cidade e concentram os recursos disponíveis.

De acordo com Vicari Haddock & Moulaert (2009: 52), hoje a regeneração liga-se principalmente a dois conceitos: governança e inovação social. O primeiro é devido ao facto de que a regeneração representa um terreno fértil para a implementação de formas de governança pelo envolvimento de vários atores, públicos e privados e de vários níveis. A inovação social é um conceito mais recente, polissémico e multidimensional (*Idem*: 61), que representa um elemento central para modelos alternativos de desenvolvimento urbano, na ótica da discussão do desenvolvimento territorial integrado, a partir dos recursos endógenos dos territórios.

As iniciativas de inovação social nascem por movimentos urbanos capazes de criticar e denunciar aspetos injustos, a inércia, as decisões e não-decisões erradas do poder local. Contudo, não se limitam

[108] Como o *Green Paper on the Urban Environment* (1990), *European Spatial Development Perspective* (1999).

à denúncia, mas constroem alternativas concretas como resposta aos problemas nas temáticas de trabalho, educação e formação, habitação e bairro, saúde e ambiente. No caso da habitação, as iniciativas querem enfrentar formas de exclusão do habitar e dar respostas às necessidades recusadas, através, por exemplo, da ocupação abusiva de edifícios, processos de autoconstrução das áreas periféricas, organização em associações, coletivos, cooperativas, organizações do terceiro sector.

De acordo com o dicionário enciclopédico *Treccani*[109], o conceito italiano de regeneração urbana designa programas que visam garantir a segurança de vida do ponto de vista social e ambiental, especialmente nas periferias mais degradadas, e conseguir um aumento geral da qualidade de vida dos habitantes. São intervenções que pretendem limitar o consumo do solo, protegendo a paisagem e o ambiente e preveem um conjunto de melhorias para os edifícios do ponto de vista ambiental e energético – por exemplo, com a utilização de materiais ecológicos e fontes renováveis.

Dada esta sua forte valência para a recuperação económica do lugar e para o tornar mais competitivo, o glossário CEMAT (2011) identifica revitalização e regeneração como termos similares: "Regeneração e revitalização urbana, que visam transformar a base socioeconómica obsoleta de certas áreas urbanas, tornando-a mais sustentável através da atração de novas atividades e empresas, da modernização do tecido urbano, da melhoria do ambiente urbano e da diversificação da estrutura social" (CEMAT, 2011: 28).

3.2.2 Tabela-síntese

Os termos analisados caracterizam-se por serem utilizados em décadas diferentes e por terem uma evolução histórica do seu conceito, sendo a expressão da política urbana da altura.

Por exemplo, no caso português, os anos do Estado Novo até à década de 60 foram caracterizados pela renovação urbana, à qual se sucedeu a fase de reabilitação urbana fachadista desde a segunda metade dos anos 70 até aos 80, para depois chegar ao conceito de requalificação urbana nos anos 90 (Peixoto, 2009). De seguida e até meados da década de 90, a economia cresce, impulsionada pela entrada na União Europeia e pelos grandes eventos realizados, e à globalização juntam-se processos de marginalização de áreas urbanas nas cidades.

No caso da Itália, os anos do regime ditatorial foram também caracterizados pela renovação urbana; a partir do período democrático, o termo que foi mais utilizado nas políticas não foi o de reabilitação, como no caso português, mas de requalificação e depois de regeneração.

Apresenta-se de seguida uma tabela que sintetiza os conceitos analisados nas três línguas utilizadas na revisão da literatura deste "vocabulário das intervenções urbanas":

[109] https://www.treccani.it/enciclopedia/rigenerazione-urbana_%28Lessico-del-XXI-Secolo%29/

CORRESPONDÊNCIA DO CONCEITO NAS VÁRIAS LÍNGUAS			SIGNIFICADO
Inglês	Italiano	Português	
Urban rehabilitation / Urban restoration	*Riabilitazione urbana Ristrutturazione urbana*	Reabilitação urbana	Readequar o tecido urbano no edificado e na paisagem urbana. Não representa a destruição do tecido, mas a sua «habilitação», a readaptação em termos de funcionalidade urbana.
Urban requalfication	*Riqualificação urbana*	Requalificação urbana	Dar «qualificação» ao ambiente construído através da construção e recuperação de equipamentos e infraestruturas e da valorização do espaço público.
Urban renewal	*Recupero urbano*	Renovação urbana	«Renovar» o tecido edificado, social e económico através da demolição e da substituição do edificado com novas características morfológicas e tipológicas diferentes.
Urban revitalisation	*Rivitalizzazione urbana*	Revitalização urbana	Prever um planeamento estratégico para captar novas atividades e usuários, integrando parceiros e recursos.
Urban regeneration	*Rigenerazione urbana*	Regeneração urbana	Prever uma visão integradora física, económica e social desenvolvida através de um conjunto de programas, intervenções e atores.

28| Tabela-síntese dos conceitos estudados de acordo com o glossário CEMAT (2011) e com a literatura analisada.

Capítulo 4 | OLHAR PARA OS DADOS

Este capítulo foca-se nos dados da habitação recolhidos para os dois países e está dividido em três subsecções:

- a primeira apresenta uma análise dos "números da habitação" relativamente ao contexto europeu, aprofundando para ambos países em análise;
- a segunda pretende desenvolver uma análise "além dos números", na linha da construção de uma genealogia da habitação social, descrevendo as principais políticas de habitação e as causas que levaram ao seu desenvolvimento — esta parte foi representada por uma linha cronológica (anexo 1) que compara leis, regulamentos, programas públicos e principais acontecimentos que caracterizaram a história da habitação nos dois países[110];
- finalmente, apresenta-se um estudo das medidas excecionais da habitação tomadas face à pandemia de covid-19 nos dois países, que leva a uma breve reflexão sobre habitação e saúde.

4.1 Caracterização numérica da habitação

Recolher e analisar todos "os números" que caracterizam a habitação hoje em Portugal e Itália significa desenvolver uma tarefa infinita e inexecutável, além de não ser o objetivo desta tese.

O que se pretende nesta secção é apresentar um olhar quantitativo da caracterização da habitação a nível europeu, a fim de identificar as tendências nas quais os cenários português e italiano se incluem e assim deduzir reflexões sobre a habitação nos dois países.

Dada a enorme variedade de dados sobre esta matéria, foram selecionados os seguintes tópicos para a recolha e sucessiva análise:

i. casa própria e parque habitacional público (distribuição geográfica, fogos devolutos e ocupados abusivamente);
ii. qualidade e dimensão do espaço habitacional (pobreza energética, dimensão do espaço habitacional em conformidade com o agregado familiar, falta de serviços essenciais na habitação);
iii. taxa de esforço de cada família em relação ao seu rendimento;
iv. investimento público na habitação (orçamento de Estado e PRR).

[110] Após o estudo das políticas de habitação nos dois países, percebeu-se que para uma melhor compreensão dos assuntos numa ótica comparativa seria necessário avançar com um produto gráfico de síntese, realizado através de uma linha cronológica, a qual não coloca apenas em relação as políticas de habitação em Portugal e Itália, mas adiciona também os principais acontecimentos comuns e outros igualmente relevantes na história de ambos os países. A cronologia serviu-se de vários dados e fontes referenciadas no mesmo anexo.

Embora não seja um tópico analisado com dados estatísticos, mas servindo para compreender o funcionamento das políticas de habitação, foram incluídos nesta secção os níveis de governação nos dois países (os atores envolvidos na promoção e gestão do parque habitacional público), e uma reflexão sobre o papel da EU na habitação.

i) Casa própria e parque habitacional público

Como já foi dito anteriormente, os estados europeus são muito heterogéneos no âmbito dos regimes de Estado Social, e partir destes resulta um diferente investimento e uma diversidade "dos números" da habitação nestes países.

Os dados de Housing Europe (2019, 2021a) mostram que as menores percentagens de habitação social se encontram nos países do leste europeu e nos países do sul da Europa (Portugal, Espanha, Itália e Grécia), com menos de 5% de todo o parque habitacional. Outros países como a Finlândia, a Grã-Bretanha e a França têm uma dimensão intermédia do sector do arrendamento social, cerca de 20% do stock total, enquanto a Dinamarca, a Áustria e os Países Baixos têm mais de 20%.

Estes dados foram especificamente publicados nos relatórios finais de Housing Europe (2017, 2019 e 2021), cuja síntese é apresentada na tabela abaixo.

	Casas próprias	Arrendamento privado	Arrendamento social e a custo controlado	Outros
Áustria	37	30	24	9
Bélgica	64,8	27,8	5,4	1,2
Bulgária	87	10,4	2,6	-
Croácia	89,4	3	1,8	5,8
Chipre	68,6	18,8	2,8	9,8
Chéquia	55,9	22,4	9,4	12,3
Dinamarca	49	26	21	4
Estónia	82	7,3	1,7	9
Finlândia	63	24	11	2
França	62	16	16	6
Alemanha	43	45	3	9
Grécia	75,4	20	-	4,6
Hungria	92	4	4	
Irlanda	75	16	9	-
Itália	72	14,2	3,8	10
Letónia	80,9	19,1	-	-
Lituânia	89,4	10,6	-	-
Luxemburgo	73,2	21,7	1	-
Malta	76,45	19,86	-	2,75
Países Baixos	57,2	13,3	29,1	0,4
Polónia	75,4	0,8	23,8	-
Portugal	74	17	2	7

Roménia	98,2	-	1,8	0,3
Eslováquia	95	2	3	-
Eslovénia	81	2	6	11
Espanha	77,1	13,8	1,1	9,1
Suécia	41	14	16	29

29| "Os números da habitação" na Europa em %. Fonte: relatórios finais de *Housing Europe*, 2017, 2019 e 2021a, considerando sempre os valores mais recentes quando existirem.

É de realçar que estas percentagens não refletem uma situação homogénea nos respetivos países, isto é, a percentagem nacional identificada não é igual da mesma maneira dentro do mesmo país. Enquanto Itália tem, a nível nacional, cerca de 4% de habitação social, em cidades como Trieste e Nápoles há picos de 11% (*Housing Europe*, 2019); o mesmo acontece no cenário português, a percentagem em Lisboa é de 7%, acima da média nacional, de 2%.

Também é de apontar que a razão de um elevado número de parque habitacional social derive pela variedade de fornecedores no sector, que não se limita apenas ao sector público. A provisão direta de habitação social exclusivamente por parte do sector público tende a estar associada aos países com um pequeno sector de arrendamento social, como os países da Europa oriental e meridional; pelo contrário, nos países com uma maior percentagem de sector do arrendamento social, como os Países Baixos e a Dinamarca, encontramos uma prevalência de outras formas de fornecedores, como cooperativas, associações de habitação (*housing associations*) e um sistema de garantias públicas e mecanismos fiscais para reduzir o custo de construção, facilitar a concessão dos terrenos e injetar subsídios para o financiamento da construção (Housing Europe, 2019).

Na Alemanha, França e, ainda que numa fase embrionária, em Itália, encontramos atores privados com ou sem fins lucrativos, que, junto com os atores públicos, concorrem para fornecer arrendamento a custo controlado através de contratos temporários especiais (como no exemplo de Turim, secção 3.1.3).

Atualmente encontramos uma acelerada vontade de integrar outros fornecedores e financiamentos nos países que por tradição sempre tiveram o arrendamento social inserido no sector público. Várias são as causas deste fenómeno, dos quais, seguramente ocupa um lugar privilegiado o escasso investimento público dos países europeus na habitação, que tem sido uma constante nos últimos anos; de facto, o total de despesas dos Estados-Membros para habitação passou de 48,2 mil milhões de euros em 2009 para 27,5 mil milhões em 2015 (*Idem*: 2).

Este decréscimo levou à necessária procura de outras formas e fontes de financiamento (também por países tradicionalmente longe desta abordagem), assim como de outros atores-fornecedores na habitação, apesar da permanente dificuldade no envolvimento de investidores privados ou outros

interessados, no financiamento e provisão de habitações[111]. À pluralidade dos fornecedores e à complexidade deste tipo de parcerias juntam-se as mudanças socioeconómicas das famílias e as necessidades atuais no espaço doméstico (Salvi del Pero et al., 2016).

No que respeita à casa própria, o Eurostat[112] aponta que, em 2018, a maioria da população em cada Estado-Membro vivia em habitações de casa própria, com uma média na EU de 70% e valores que variando entre 51,4% na Alemanha e 96,4% na Roménia, como em geral nos países com matriz pós-socialista como os do leste europeu (Lehečka, 2019); os países do sul da Europa colocam-se acima dos 70%.

Recentemente, a compra de casa própria aumentou após a explosão da bolha imobiliária da crise financeira e económica global de 2008. Os relatórios europeus apontam que este aumento está relacionado com a preferência de compra de residências unifamiliares, o que levou à expansão de moradias de baixa densidade nas áreas suburbanas de algumas das grandes cidades. A expansão de casa própria tem que ver com uma política caracterizada por subsídios para a compra de casa, redução de impostos sobre hipotecas, incentivos fiscais e juros extremamente baixos, que, como veremos na parte das políticas habitacionais, foi muito marcante nos dois países.

Contudo, antes de passarmos para os países em análise, convém antes de tudo referir que Portugal e Itália têm características muito diferentes em termos geográficos, demográficos e económicos. Como se pode verificar na tabela abaixo, com uma superfície três vezes maior que a de Portugal, Itália tem uma população seis vezes maior:

	PORTUGAL	ITÁLIA
SUPERFÍCIE	92.226 km^2	302.073 km^2
POPULAÇÃO	10.295.909	60.400.000
DENSIDADE POPULACIONAL	111,6 n.°/km^2	200,23 n.°/km^2
PIB (Produto Interno Bruto)	213.949 milhões €	1.778.659 milhões €

30 | Características sociodemográficas de Portugal e Itália. Fonte: INE, 2019 (Portugal) e ISTAT, 2019 (Itália).

As percentagens nacionais de arrendamento social são próximas nos dois países - correspondem a uma baixa oferta de habitação social e a uma elevada procura, sendo também elevadas as percentagens de exclusão social. Os dados do INE realçam que, em 2019, 21,6% da população residente em Portugal encontra-se em risco de pobreza e de exclusão social. Esta percentagem é das mais altas dos países da Europa, enquanto em Itália atinge 19,4% (Nomisma, 2016a).

[111] Enquanto o arrendamento privado visa o retorno do seu investimento, o arrendamento social, ao estar sempre abaixo dos níveis do mercado, gera um retorno ainda mais baixo, pelo que devem ser criados acordos vantajosos com o sector público para o privado poder estar interessado em investir neste sector.

[112] https://ec.europa.eu/eurostat/web/housing-price-statistics

No recente Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento Habitacional do IHRU (2018), foram identificadas 25.756 famílias com situações habitacionais insatisfatórias que necessitam de ser realojadas, estando 74% destas a residir nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto - apenas a Área Metropolitana de Lisboa (AML) representa mais de 50% do total[113].

Sobre as características do parque habitacional em Portugal, este compreende quase 6 milhões de habitações (INE, 2019: 15), existem quase 120 mil unidades de habitação social, das quais uma pequena parte (12.285 unidades) são geridas pelo IHRU, enquanto as restantes são geridas diretamente pelos municípios ou por empresas municipais e, em menor grau, por outras entidades (como cooperativas, Santa Casa da Misericórdia, etc.).

Com 26 mil unidades, Lisboa detém a maior quantidade de habitação pública no território nacional. Os alojamentos socais a nível nacional, além de serem poucos, têm vários problemas, como sobrelotação – o INE identificou, em 2012, 11% de habitações superlotadas no total (INE, 2012) – e degradação, para não falar das condições precárias das construções informais, com graves condições higiénicas ou falta de serviços básicos.

Destacam-se alguns exemplos ainda existentes nos arredores de Lisboa, com condições habitacionais deploráveis, como o bairro da Torre, em Camarate, Loures, onde já viveram 500 famílias, restando atualmente algumas dezenas com falta de acesso à água, luz e saneamento (Masala, 2018); ou o bairro 6 de Maio, na Damaia, Amadora, já incluído no recenseamento do PER em 1993, com 180 agregados, mas que nunca chegou a ser alvo de realojamento no âmbito desse programa, mas sim de várias demolições e despejos forçados pela Câmara nos últimos anos (Sampaio, 2013).

Segundo os dados do INE (2016), o parque habitacional português cresceu a uma taxa anual média superior a 1% até 2008. A partir desse ano, a taxa desacelerou, registando crescimentos mínimos até 0,12%. As estatísticas mostram também um número consistente de fogos devolutos em Portugal.

Em 2015, o número de fogos vagos é 5,6% da totalidade do parque e os ocupados abusivamente são 0,6%, números que cresceram comparando com o inquérito anterior do INE de 2012 (respetivamente 4,1% e 0,4%). Como regista o IHRU (2018), a totalidade do parque habitacional português recenseado como devoluto (cerca de 735.000 fogos) é largamente superior ao número de famílias com graves carências habitacionais identificadas pelos municípios. A denúncia sobre os fogos devolutos é recuperada de tempos a tempos, todavia sem grandes passos em frente[114].

[113] Relativamente à caracterização das famílias identificadas no levantamento do IHRU (2018), 53% destas vivem em espaços arrendados (38% arrendatários do sector privado, 15% do sector público), 26% em construções informais e 15% em casas próprias. As tipologias urbanas mais frequentes são "barracas e construções precárias" (47%), "conjunto urbano consolidado degradado" (25%) e "bairro social" (15%).

[114] Uma das personalidades mais envolvidas nesta denúncia é a arquiteta Helena Roseta, que em vários momentos critica a situação, realçando que, com um adequado planeamento e gestão dos recursos existentes, seria possível encontrar soluções viáveis para responder a uma parte das necessidades habitacionais do país.

A distribuição do parque habitacional público não é homogénea, sendo acentuadamente maior na região da AML, como se vê na seguinte tabela, que divide os fogos por NUTS[115]:

FOGOS DE HABITAÇÃO PÚBLICA EM PORTUGAL				
Localização geográfica	Total	Vagos	Ocupados abusivamente	Arrendados
Portugal	119 691	6 729	774	112 188
Continente	111 649	6 623	749	104 277
Norte	41 949	2 132	111	39 706
Centro	7 977	682	21	7 274
AML	52 141	3 451	600	48 070
Alentejo	5 164	226	15	4 923
Algarve	4 418	112	2	4 304
Região Autónoma dos Açores	2 548	55	22	2 460
Região Autónoma da Madeira	5 494	40	3	5 451

31 | Distribuição dos fogos em Portugal por localização geográfica (NUTS) em 2015-2016. Fonte: INE[116].

Passando ao cenário da Itália, apenas um quinto dos italianos vive em casas arrendadas, das quais 15% no mercado do arrendamento privado e 4% no arrendamento social, e cerca de 71% são proprietários de casas.

Esta alta percentagem de casa própria deve-se a vários fatores, como o já enunciado papel muito importante da família na produção, no financiamento e na transferência da propriedade; acrescente-se a falta de alternativas no mercado de arrendamento, as ofertas favoráveis de juros dos bancos para o crédito, e uma escassez de legislação sobre o assunto nas últimas décadas.

Voltando ao arrendamento habitacional público (quase 900.000, dos quais mais de 750.000 são geridos pelos ex-IACP, dados do estudo de Nomisma para a Federcasa, em 2019), temos de assinalar o peso que o mesmo tem em comparação ao sector total do arrendamento.

De acordo com o estudo de Nomisma para a Federcasa (2016a), o parque habitacional público é distribuído geograficamente de modo diferente de norte a sul do país:

[115] NUTS é um acrónimo que significa "Nomenclatura de Unidades Territoriais para Fins Estatísticos", que foi estabelecido pelo Regulamento Comunitário (UE) no 868/2014 da Comissão, de 8 de agosto de 2014 e em vigor desde 1 de janeiro de 2015.

[116] https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_indicadores&indOcorrCod=0009003&contexto=bd&selTab=tab2

FOGOS DE HABITAÇÃO PÚBLICA EM ITÁLIA					
Localização geográfica	Geridos para arrendar	Atribuídos regularmente	Alugados para comprar	Ocupados	Vagos
Norte	335 639	318 069	28 855	1,5%	n.d.
Centro	156 624	138 572	7 139	11,3%	n.d.
Sul	266 253	196 136	11 306	9,8%	n.d.
TOTAL (Nacional)	758 516	652 777	47 300	48 634	45 448

32 | Património residencial gerido pelas agências da casa (ex-IACP) no período 2013. Fonte: *Ufficio Studi Nomisma,* estudo desenvolvido para a Federcasa (2016a).

Em Portugal, a maior concentração de fogos encontra-se no território continental, com macrocefalias nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, pelas dimensões demográficas, económicas e urbanas que revestem estes polos em comparação ao resto do país.

Em Itália, a concentração maior encontra-se no Norte, sendo também a área mais populosa e industrial do país, a que no pós-guerra sofreu grandes ondas migratórias internas; o Centro, apesar de acolher a capital, não regista o maior número de habitações públicas, isto porque, embora Roma seja a maior cidade e com mais população — com quase 3 milhões de habitantes (Dados do ISTAT em 2018) —, o território das regiões circunstantes do centro de Itália é formado por cidades de médias e pequenas dimensões, onde a habitação pública existe de forma reduzida.

Relativamente à caracterização do parque habitacional público, salienta-se que, segundo os dados que nos passou a Federcasa, o património público regularmente arrendado em Itália em 2013 estava na ordem dos 86% em todo o território nacional, enquanto havia 6% de fogos devolutos (45.448 fogos), que se concentram mais no centro e sul do país, e mais 6% de fogos ocupados abusivamente.

As causas das ocupações são múltiplas e dependem da pobreza económica do contexto social, da falta de controlo das autoridades responsáveis pela ordem pública[117], da longa permanência dos contratos públicos de habitação, que não permite a rotatividade (*turn-over*) de novos usuários.

Os fatores para a existência de fogos devolutos no património público referem-se não apenas aos tempos concretos de realocação de fogos pelas autoridades locais, mas também a problemas relacionados com a manutenção ordinária e extraordinária dos fogos, os quais têm de cumprir *standards* arquitetónicos e de construção necessários para serem alugados como habitação pública[118]. Por isso, nos últimos anos foram alocados recursos financeiros direcionados a esta questão, como o programa de recuperação e racionalização dos imóveis e alojamentos ERP[119], que visa destinar, num prazo de 10 anos, 500 milhões de euros para intervenções de requalificação do património ERP.

[117] Para um aprofundamento sobre o tópico das ocupações e o controlo público, recomenda-se o estudo elaborado por Giacomo Pozzi (2020) sobre a realidade de Milão, resultado da sua tese de doutoramento.
[118] Pelo qual se recomenda a seção dos projetos de habitação pública cap. 5.3.
[119] Art. 4.º do Decreto-Lei n.º 47/2014, convertido em Lei n.º 80/2014.

ii) Qualidade e dimensão do espaço habitacional

O segundo ponto a abordar é a qualidade das habitações, comummente explicada com indicadores, como a dimensão do espaço, a privação habitacional (*housing deprivation*), o conforto térmico e a qualidade tecnológica de construção.

Por norma, quanto mais recente for o parque habitacional, será mais fácil encontrar soluções de qualidade, como consequência da evolução da legislação nesta matéria nas últimas décadas. Todavia, nem sempre tal se regista; como evidenciado na tabela abaixo, Portugal tem um parque habitacional relativamente jovem comparado com Itália, pois mais de metade do total (52,3%) foi construído depois dos anos 80[120], e também em comparação com a média europeia, que regista nos mesmos anos cerca do 30% de todo o parque construído[121]. Por outro lado, o parque habitacional italiano foi construído principalmente após a Segunda Guerra Mundial até ao início da década de 80 (51,4%), enquanto a partir daí a percentagem de construção de novas habitações caiu drasticamente.

	PARQUE HABITACIONAL POR PERÍODO DE CONSTRUÇÃO			
	Antes 1946	1946-1980	1981-2000	2001-2011
EU-28	22,3	44,1	22,1	9,8
Itália	20,7	51,4	19,8	7,9
Portugal	10,7	37,1	36	16,3

33 | Percentagens das habitações construídas por período em base ao total do parque habitacional construído – média nacional e dos 28 países da União Europeia (% de todas as habitações). Fonte: Eurostat (com base no censo de 2011).

Sobre o que diz respeito à qualidade e à dimensão da habitação, o Eurostat[122] aponta que, em 2018, 17,2% da população da UE-27 vivia em habitações sobrelotadas, com variações entre as elevadas taxas dos países do leste da Europa — Roménia (46,3%), Montenegro (57,7%) e Sérvia (53,3%) — e mais baixas para Chipre (2,5%), Irlanda (2,7%), Malta (3,4%), Países Baixos (4,1%) e Espanha (4,7%).

Neste cenário, Portugal coloca-se com uma percentagem próxima de 10%, e a Itália de 30%, com valores que tendem a ser mais altos no contexto de população em risco de pobreza.

Além da sobrelotação, outros aspetos que mostram a qualidade das habitações são as condições de privação habitacional, como a ausência de casa de banho, ventilação ou luz adequada na habitação.

[120] De acordo com o INE (2011), aproximadamente 15% dos edifícios residenciais é datado antes de 1945 e cerca de 70% foram construídos antes de 1990.

[121] Percentagem das habitações por período de construção com base no total do parque habitacional construído – média nacional e dos 28 países da União Europeia (% de todas as habitações). Fonte: Eurostat, 2011 (Census hub HC53).

[122] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_material_living_conditions#Housing_conditions

O Eurostat (2018) refere que uma média de 4,3% da população de todos os países da Europa sofria de graves privações habitacionais, com valores que vão dos mais altos na Bulgária (10,1%), Letónia (14,9%), Roménia (16,1%) aos mais baixos (menos de 1% da população) registados na Finlândia, Irlanda e Noruega. Neste cenário, Itália e Portugal têm valores semelhantes, colocando-se abaixo dos 5%.

Embora estes valores sejam relativamente baixos, e de não se revelarem preocupantes no contexto estatístico, não significa que nestes não existam hoje graves situações de privação habitacional nos dois países. Aliás, se analisado o fator de caracterização da qualidade das habitações a leitura que se faz já é diferente.

De acordo com o Observatório da Pobreza Energética da UE, mais de 50 milhões de habitações na UE sofrem de pobreza energética, com valores desiguais entre norte e sul da Europa, sendo os países periféricos meridionais e orientais os mais afetados pela pobreza energética (*energy poverty*)[123]. Contudo, se olharmos para os países do sul da Europa não encontramos uma situação homogénea, como no caso de Itália, que pelas suas diferentes conformações territoriais e distribuição económica também diferente entre Norte e Sul, encontramos valores diferenciados de pobreza energética, que vão desde 8% no Norte a 28% no Sul (ISTAT, 2018: 114).

De acordo com os dados da Agência Nacional de Novas Tecnologias, Energia e Desenvolvimento Económico Sustentável (ENEA), baseados em estudos do Observatório Italiano da Pobreza Energética (OIPE) de 2020, mais de 2,3 milhões de famílias italianas tinham dificuldade em aquecer adequadamente a própria habitação, cerca de 8,8% do total nacional.

Acontece o mesmo no caso português, onde as desigualdades sociais e territoriais se cruzam com as vulnerabilidades habitacionais, tal como evidenciado no estudo sobre a AML, de Carmo, Cachado e Ferreira (2015), podendo afirmar-se que existe uma correlação entre rendimento familiar e pobreza energética, ou seja, entre condição social da famílias e condição física do alojamento.

No contexto português, as famílias que não conseguem aquecer a própria casa são quase 20% dos 10 milhões de habitantes, ou seja, 1 em 5 famílias sofre de pobreza energética.

Por exemplo, o estudo de Horta, Gouveia, Schmidt, Sousa, Palma e Simões (2019) aponta a má qualidade dos edifícios portugueses e os níveis elevados de pobreza energética, traduzidos em níveis inadequados de bens e serviços energéticos essenciais para o conforto nas casas portuguesas. Por meio de uma metodologia mista onde constam análises quantitativas e qualitativas desenvolvidas em vários pontos do país, o estudo destaca que "a maioria dos edifícios [1,5 milhões de edifícios] apresenta baixo desempenho energético, com cerca de 75% com certificado de desempenho

[123] Incapacidade de manter a casa adequadamente aquecida – pesquisa EU-SILC
http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mdes01&lang=en
Mais informações: Centro Consultivo de Pobreza Energética em Europa (*Energy Poverty Advisory Hub*) https://energy-poverty.ec.europa.eu/index_en

energético (EPC) abaixo ou igual a C (variando de A+ a F)", não ultrapassando os requisitos de eficiência exigidos por lei. Embora estes dados sejam sobre habitação em geral e não apenas sobre a habitação pública, pela qualidade do parque habitacional público podemos assumir que seja uma grande percentagem.

Para enfrentar o problema da pobreza energética, ambos os países incluíram no recente PRR (Plano de Recuperação e Resiliência)[124] investimentos para redução dos consumos energéticos e incentivos para requalificação sustentável e energéticas das casas. A temática da habitação está integrada também no eixo da Resiliência e da Transição Climática, e o sector da habitação pública, cooperativa e social, representando cerca de 11% do parque habitacional total na Europa, pode constituir um ator fundamental na transição verde e climáticas dos próximos anos.

De acordo com a investigação de *Housing Europe* (2021b), para a requalificação energética e medidas antissísmicas de edifícios residenciais privados e públicos é destinado a Itália um valor mais alto do que a Portugal, sendo que esses edifícios representam um terço do consumo energético nacional. O PRR italiano prevê 15,36 mil milhões de euros, ponderando a inclusão de instrumentos financeiros que permitem às faixas com rendimentos mais baixos de reduzir o próprio consumo de energia[125]; o PRR português pretende apoiar intensivamente a renovação energética de edifícios residenciais (€300 milhões), da administração pública central (€250 milhões) e de serviços (€60 milhões).

Na discussão pública do PRR, a Rede H pronunciou-se[126] declarando como o incentivo às medidas energéticas na habitação pode afetar a já fraca vulnerabilidade habitacional dos arrendatários, lembrando como "uma das principais causas de despejo dos inquilinos tem sido, precisamente, a invocação da necessidade de realização de obras profundas nos imóveis" e acentuando para a articulação destes instrumentos "com medidas de regulação do mercado, para se evitar uma capitalização privada deste financiamento estatal" (Estevens et al., 2021).

iii) Taxa de esforço de cada família em relação ao seu rendimento

[124] O Plano de Recuperação e Resiliência (PRR) é um programa de aplicação nacional para os Estados-Membros da União Europeia. Tem um período de execução até 2026 para a implementação de reformas e investimentos para repor o crescimento económico sustentável aos níveis pré-pandemia. O valor do PRR total é de 806,9 mil milhões de euros, dos quais 191,5 são para Itália e 16,6 para Portugal. Sendo um plano criado pela crise pandémica, um dos indicadores dos valores nacionais corresponde às consequências da pandemia, e sendo Itália um dos países que mais foi afetado no início, foi-lhe destinada uma quantia superior comparativamente a outros.

[125] Será implementado com a ajuda dos programas Ecobonus e Sismabonus e, o já existente, Superbonus 110%. Os beneficiários incluem, entre outros, residências particulares (excluem-se as empresas), condomínios, cooperativas de casas individuais, prestadores públicos, IACP e outras entidades com a mesma finalidade social.

[126] https://www.redehabitacao.pt/docs/prr

O terceiro ponto desta revisão da literatura é saber quanto pagam as famílias pela habitação própria, ou seja, a taxa de esforço de cada família em relação ao seu rendimento. O esforço máximo do rendimento das famílias destinado à habitação própria não deveria ultrapassar os 30%, embora o Eurostat[127] coloque o limite máximo de 40%, e algumas entidades bancárias conceda crédito até 35-40% do rendimento. Em média, 9,4% da população europeia gasta 40% ou mais do rendimento disponível do agregado familiar em habitação, e esta percentagem é espelhada nos dois países em análise, sendo essa incidência quatro vezes maior entre inquilinos do que entre proprietários (com crédito), sendo significativamente maior nas famílias de classe média baixa (Eurostat, 2019).

De acordo com o relatório de *Housing Europe* (2019), 37,8% das famílias em risco de pobreza (com menos de 60% dos rendimentos médios) gastam mais de 40% do seu rendimento disponível na habitação.

Pelo contrário, as pessoas com um nível de rendimento mais alto utilizam cerca de 18,4% do seu rendimento no custo da habitação. Isto significa que a taxa de esforço é altamente desigual, sendo maior para as famílias com rendimentos baixos ou médio-baixos e menor para aquelas com rendimentos mais altos.

A taxa de esforço para a habitação tem aumentado vertiginosamente nos últimos anos em Portugal e Itália, pelo aumento dos valores das casas sobretudo nas áreas metropolitanas. Na Área Metropolitana de Lisboa (AML), o estudo de Antunes & Seixas (2019) realça que no período 2016-2018, os valores ultrapassam os 40% em alguns municípios, como Lisboa, Cascais e Oeiras. Para 50% dos rendimentos familiares médios, a taxa de esforço na compra de casa na AML é de 56%, que pode chegar até 116% no município de Lisboa, enquanto para arrendamento é de 91% para a AML e de 134% em Lisboa.

iv) Investimento público na habitação

No que diz respeito ao quarto ponto, ou seja, as despesas públicas na habitação, constatamos que a tendência europeia do investimento público na habitação é abaixo do 1% do PIB (Produto Interno Bruto) e os dados em Portugal e Itália confirmam esta tendência.

Como se vê na tabela abaixo, em Itália, a despesa do Estado para habitação é extremamente baixa, balançando entre 0,8 e 0,9% entre 2014 e 2017.

[127] https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_housing#Housing_conditions

INSTRUMENTO	(MLN €)			
	2014	2015	2016	2017
Fundos para reforma de habitação, arrendamento de casas, inquilinos incumpridores inocentes, empréstimos para compra da primeira casa, etc.	405,54	418,95	424,95	150,22
Alívios fiscais para eficiência energética	1.993,00	1.989,00	2.151,00	2.112,00
Alívios fiscais para renovação de edifícios	12,965,00	11.030,00	12.464,99	12.391,00
Recursos totais da política habitacional	15.093,54	13.437,95	15.039,95	14.635,22
PIB	1.621.827,20	1.652.085,40	1.689.747,60	1.724.954,50
Recursos da política habitacional/PIB (%)	0,93	0,81	0,89	0,85

34 | Investimento público da habitação em Itália (% do PIB) entre 2014 e 2017. Fonte: Federcasa, dados fornecidos em 2019.

Em Portugal, as percentagens são ainda mais baixas e no orçamento de 2020 foram destinados 150 milhões de euros, que representam "0,2% da despesa efetiva da Administração Central em 2020, uma gota de água no oceano da despesa pública", como referiu Helena Roseta[128], que se junta ao grito da associação Habita na entrevista ao projeto exPERts, afirmando que a sustentação do direito da habitação "não tem nada a ver com aquilo que é o orçamento para a Saúde ou para a Educação" (Cachado, Estevens & Ascensão, 2019: 40).

Acrescenta-se o facto de que o (escasso) investimento da habitação nos dois países é sobretudo direcionado a subsídios e incentivos à compra de casa. No caso português é espantoso ver que entre 1987 e 2011 mais de 73% do investimento público para a habitação foi destinado apenas a juros bonificados para a compra de casa, como evidenciado na tabela seguinte.

INSTRUMENTO	EXECUTADO	
	VALOR (€)	%
Bonificações de juros no crédito à habitação	7 046 685 145	73,3
Programas de realojamento	1 353 426 012	14,1
Incentivos ao arrendamento	803 874 566	8,4
Programas de reabilitação de edifícios	166 594 609	1,7
Subsídios de renda da Segurança Social	29 223 491	0,3
Programas de promoção direta do ex-IGAPHE	193 944 373	2
Programas de Contratos de Desenvolvimento de Habitação	13 868 736	0,1
Total para políticas de habitação	9 607 616 934	

35 | Investimento público na habitação nos Orçamentos 1987-2011 em Portugal. Fonte: Resolução do Conselho de Ministros n.º 48/2015. Também disponível em IHRU (2015: 4).

128 https://www.helenaroseta.pt/noticias/000632,022020/index.htm?t=150-milhoes-de-euros-para-a-habitacao-e-uma-gota-de-agua-no-oceano
https://www.helenaroseta.pt/quemsoueu/opiniao/000649,000057/index.htm?t=a-habitacao-no-orcamento-do-estado:-uma-gota-de-agua

De acordo com o já citado relatório de *Housing Europe* (2021b), são cerca de 10 países que apresentam pacotes de financiamento robustos para construção de novas habitações e planos ambiciosos para melhorar o acesso à habitação social. Sempre no âmbito das previsões do PRR, o investimento que Portugal decide para habitação é superior à Itália, que destina 175 milhões à habitação contra os 2733 milhões de Portugal[129].

Os valores destinados são diferentes, mas também as intenções de como aplicar este dinheiro; o plano italiano está focado principalmente na requalificação dos edifícios (públicos e privados) para a transição energética e uma pequena parte está endereçada para o desenvolvimento de um programa habitacional emergencial e temporário; o plano português parece ser mais ambicioso em termos de construção e acesso à habitação, visando construir mais de 20.000 novas habitações (a custo controlado e acessíveis) com um pacote formado por seis programas diferentes, onde mais de 40% são destinados à habitação a preços acessíveis.

Embora o PRR da Itália tenha números superiores, constatamos que Portugal decidiu investir na habitação mais do que Itália, se considerarmos a sua maior dimensão territorial e demográfica. Apesar de ser uma boa notícia, a associação Habita (2021) aponta que as 20.000 novas habitações estavam já planeadas com a NGPH, para responder ao Levantamento das Necessidade da Habitação, desenvolvido pelo IHRU que identificava 25.762 famílias a viver em "situações evidentemente insatisfatórias" pela qualidade das suas habitações, especialmente concentradas na Área Metropolitana de Lisboa (54%) e Porto (20%). A associação salienta ainda que este levantamento já se encontrava subestimado em 2018, pelo que hoje se encontra ainda mais desatualizado, devido às carências habitacionais agravadas pela crise económica e social que se abateu com a pandemia.

Finalmente, o último ponto a destacar representa os níveis de governação, indicando também o papel da União Europeia no sector da habitação. A habitação não tem sido uma matéria central nas competências da União Europeia, sendo objeto apenas das políticas nacionais dos Estados-Membros, ligando-se ao Estado Social desenvolvido em cada país.

Todavia, de acordo com Allegra, Tulumello, Colombo e Ferrão (2020), mesmo que a União Europeia não tenha competência direta sobre a habitação, e não conceda fundos direcionados a esta

[129] O PRR português no âmbito das medidas de habitação está dividido em:
- Programa de Apoio ao Acesso à Habitação (1.211 M€)
- Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário (176 M€)
- Reforço da oferta de habitação apoiada na Região Autónoma da Madeira (136 M€)
- Aumentar as condições habitacionais do parque habitacional da Região Autónoma dos Açores (60 M€)
- Parque público de habitação a custos acessíveis (775 M€)
- Alojamento Estudantil a custos acessíveis (375 M€).

matéria, as suas decisões e os seus programas podem criar efeitos indiretos nos mecanismos que a governam. Com base no caso português, os autores afirmam que o desenvolvimento das políticas nacionais de habitação foi influenciado (quer direta quer indiretamente) pelas relações entre Portugal e a União Europeia, e que as políticas locais têm sido fortemente influenciadas quer direta quer indiretamente pelas relações entre Portugal e a União Europeia, desde a adesão à Comunidade Económica Europeia, em 1986, até ao Programa de Ajuste Económico (*Economic Adjustment Program*), em 2011, que levou ao plano de austeridade nacional (Troika).

Desde a sua criação como espaço económico e com poucos países aderentes[130], o papel da Europa tem crescido significativamente até que vale a pena perguntar — sobretudo depois dos últimos acontecimentos ligados à saúde, no contexto da pandemia da covid-19 — se no futuro não deverá desempenhar uma coordenação entre os Países-Membros sobre as matérias do Estado Social, das quais a habitação faz parte.

Nas últimas décadas, temos assistido a uma tendência de transferir as decisões nacionais para as administrações locais e, de facto, a decisão política sobre habitação é geralmente conduzida a nível regional (quando as regiões possuem competência administrativa territorial) ou municipal.

As autoridades locais, sendo os órgãos territoriais mais próximos da população, compete-lhes a grande responsabilidade em detetar e melhorar as condições habitacionais dos habitantes e assumir a decisão das políticas habitacionais. Reforçamos ainda a tendência europeia que dá mais poder à dimensão local e sobretudo às cidades, constante nos tópicos da Agenda Urbana da UE[131], destacando temáticas como o acesso e a qualidade das habitações nas cidades.

A estrutura de atores e competências é muito diferente entre os dois países, porque em Portugal a governança acontece entre Estado (Governo e órgão público central – IHRU) e municípios[132] e em Itália é entre Estado, Regiões, Municípios e outros órgãos públicos (ex-IACP).

No caso português, excetuando as regiões autónomas da Madeira e dos Açores, a articulação política é feita diretamente entre o Governo central e as autoridades locais (Municípios), e recentemente, especialmente nos municípios de Lisboa e Porto, é utilizado parte do orçamento municipal para incrementar programas quer de renda apoiada quer de renda acessível.

Por outro lado, em Itália estamos perante um modelo de governança multinível (coordenação entre Estado, Região, municípios e agências locais), sendo que a partir dos anos 70, mais efetivamente

[130] A Comunidade Económica Europeia (CEE) foi criada em 1957 pela Alemanha Ocidental, França, Itália, Bélgica, Países Baixos e Luxemburgo, já fundadores da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) em 1951.

[131] https://ec.europa.eu/info/eu-regional-and-urban-development/topics/cities-and-urbandevelopment/urban-agenda-eu_it

[132] Em Portugal há 2% da habitação social, dos quais, como anunciado, 1,8% são residências municipais e 0,2% residenciais que pertencem ao IHRU (órgão público central). A gestão e manutenção dessas 120.000 habitações públicas enfrenta um cenário diversificado, dependendo do esforço de cada município.

no início deste século, foram delegadas muitas competências (como a habitação) às Regiões. Todavia, é ainda uma descentralização incompleta, com muitos pontos fracos na governança, devido à falta de coordenação e às desigualdades territoriais em termos de respostas para os problemas habitacionais.

Contudo, a competência regional do património público continua a gerar confusões no investimento da habitação, assim como assinala em entrevista o diretor-geral da Federcasa:

> "Tivemos um grande problema quando a matéria foi delegada às Regiões sem capítulo orçamentário. Outro grave prejuízo, ocorrido no mesmo período, foi a abolição do GESCAL [*Gestione Case per Lavoratori*], um imposto que acionava uma pequena roda dentada que por sua vez fazia girar outras como se de um mecanismo se tratasse... Esse imposto era de 0,1%, pago sobre os salários de todos os funcionários. Depois um partido político disse que não era justo para quem pagou essa pequena contribuição durante a vida toda, porque era pago por todos os pequenos e grandes salários: como os grandes não podiam aceder à habitação pública, então ninguém devia pagar a GESCAL. Assim, eliminaram-se as centralidades do Ministério das Obras Públicas [*Ministero dei Lavori Pubblici*], do CER [*Comitato Edilizia Residenziale*] e os fluxos de GESCAL (...) essa dispersão regional não funcionou, antes havia o Estado, com financiamento e regras precisas, com objetivos claros".

Entrevista ao Diretor da Federcasa, 04-02-2019

ATORES E COMPETÊNCIAS NA HABITAÇÃO PÚBLICA EM ITÁLIA				
	Estado	Região	Municípios	IACP (ou diferente designação consoante a localidade)
Atribuição	Garantir a uniformidade dos critérios de atribuição.	Definir regras (rendas, critérios de prioridade).	Emitir aviso para candidatar-se às listas e gerenciar as listas.	Gestão de prioridades. Atribuir as rendas conforme as situações familiares.
Rendas		Lei regional (critérios de definição).		Aplicar as rendas.
Gestão		Lei regional.		Regulamentos de gestão e contratos de arrendamento.
Monitorização dos usuários		Lei regional.	Verificação para atribuição de casas.	Verificação bienal de rendimentos.
Decadência e revogação		Fixar critérios (p.e., das rendas).	Gerir decadência ou revogação das casas.	Comunicar ao município as situações ilegais. Executar os despejos, se exigido do município.
Vendas	Definir preços e exigências dos titulares.	Lei regional. Aprovar os planos de vendas.		Elaborar planos de vendas. Aplicar o normativo. Estipular os atos de compra.

36 | Principais atores e distribuição de competências na habitação pública em Itália.

ATORES E COMPETÊNCIAS NA HABITAÇÃO PÚBLICA EM PORTUGAL			
	Estado	Municípios	IHRU
Atribuição	Garantir a uniformidade da legislação. Criar políticas de habitação.	Utilizar as políticas nacionais de habitação. Criar programas municipais de habitação. Fixar regras para habitação municipal (rendas, critérios de prioridade). Manutenção do parque habitacional. Gerir listas municipais.	Utilização das políticas de habitação social criadas pelo governo central. Manutenção de edifícios e habitações públicas.
Rendas		Critérios de definição para habitação municipal (regulamentos de *standards*).	
Gestão		Regulamentos de gestão e contratos de arrendamento de habitação municipal.	Regulamentos de gestão e contratos de arrendamento de habitação pública.
Monitorização dos usuários		Verificação periódica de rendimentos.	Verificação periódica de rendimentos.
Decadência e revogação		Verificação da situação habitacional.	
Vendas	Definir requisitos.	Pode vender habitação municipal.	Pode vender habitação pública.

37 | Principais atores e distribuição de competências na habitação pública em Portugal.

Resumindo, Portugal e Itália confirmam ter "números" semelhantes para a habitação, nas percentagens nacionais de casa própria (acima de 70%), de habitação social ou acessível (abaixo de 5%), na taxa de esforço da habitação das famílias, sobretudo nas áreas metropolitanas dos países, etc.

No quadro comparativo com os outros países da Europa, os países seguem as tendências de investimento no público na área da habitação (menos do 1%), e tentam promover, embora com ainda escassos e limitados resultados, a entrada de atores privados e outras formas de financiamentos.

Contudo, constatamos que existem diferenças interessantes como na caracterização do parque habitacional (o parque português é em média mais recente do que o italiano), na distribuição geográfica deste parque (macrocefalia da AML em Portugal e maior concentração da habitação pública no norte da Itália e não na Região onde fica a capital, Roma) e no investimento na habitação, onde sim encontramos semelhanças no orçamento nacional, mas substanciais diferenças nos PRR italiano e português.

Embora a pobreza energética seja mais forte em Portugal do que em Itália, no PRR é Itália que investe mais na requalificação energética das habitações, por sua vez, Portugal investe mais sobre nova habitação (sobretudo acessível).

No caso de Itália, a habitação não aparece na agenda política, tem um mecanismo de governação do parque habitacional público que não é sustentável nem eficiente, e um modelo emergente e ainda

muito residual no território de *housing sociale*, que quer beber dos modelos da habitação do norte da Europa, com o desenvolvimento de parcerias público-privadas ou terceiro sector, mas que nem quem dirige o parque público vê com bons olhos (entrevista a Federcasa), e que pode ser visto como o resultado de um período de políticas de financeirização da habitação (Belotti & Arbaci, 2020).

Em Portugal, encontramos uma maior atenção dada à habitação na agenda política, incrementada nos últimos anos, e existe a vontade de ampliar a oferta da habitação (não pública, mas com apoio público) sob várias vertentes. Contudo, os resultados são ainda insuficientes num panorama onde os preços dos imóveis continuam a subir e a taxa de esforço das famílias para conseguir uma casa, sobretudo para quem vive nas áreas metropolitanas do país, é incrivelmente alta.

Para uma caracterização mais completa da habitação nos países europeus, deveriam ser examinados muitos outros pontos (caracterização das famílias, dos rendimentos, etc.) e interligá-los com os já analisados para ulteriores reflexões. Todavia, os dados que foram aqui relatados parecem-nos ser os mais relevantes no que diz respeito à presente pesquisa e, sobretudo, para os tópicos que serão desenvolvidos de seguida. Resumindo, os dois países resultam muito diferentes nos "números da habitação", para não falar dos contextos socio-históricos das políticas habitacionais, que serão descritos na secção seguinte.

4.2 Além dos números: para uma genealogia das políticas de habitação

Esta secção baseia-se na noção em que não nos deveríamos focar apenas nos "números da habitação", mas sim na necessidade de desenvolver uma abordagem que se socorre da expressão "*look beyond numbers*"[133], ou seja, partir de uma descrição quantitativa para uma abordagem qualitativa, no sentido de fazer uma análise que vá "além dos números".

Esse aprofundamento pretende validar a afirmação de Kemeny (1992: 77-78)[134], segundo o qual dois países podem ter um cenário numérico semelhante nos sectores públicos de arrendamento e de construção; mas podem diferir um do outro por diversos fatores como o modo de implementação, o tipo de financiamento adotado e os atores envolvidos.

Através de uma análise que identifique as suas singularidades, como o caso de uma análise qualitativa, é possível chegar a resultados mais completos para o futuro dos estudos comparativos de habitação.

[133] Esta expressão tinha sido anteriormente apresentada em duas conferências e publicada nas respetivas atas durante a pesquisa de doutoramento (Di Giovanni & Antunes, 2019; Antunes & Di Giovanni, 2020).

[134] "(…) it may be that two societies have similar sized public rental sectors but that one has a surplus extracting and market-determined rent-setting system, dependence on tenant maintenance and repairs" (Kemeny, 1992: 77).

Esta abordagem enquadra-se naquilo que é o uso da perspetiva genealógica para estudos comparativos nas áreas de políticas de habitação e ordenamento do território (Tulumello, Ferreira, Colombo, Di Giovanni & Allegra, 2018), que rejeita uma abordagem linear e taxonómica, a qual pretende seguir paradigmas e trajetórias universais para enfatizar o atraso de alguns países, visando obter-se uma compreensão parcial das complexas dimensões políticas e multiescalares.

Estudos que seguem a abordagem taxonómica no âmbito da habitação comparam os países através de um conjunto de paradigmas globais, como a europeização do ordenamento do território e a neoliberalização das políticas de habitação, na qual a teoria da convergência (já anunciada anteriormente) também se reflete. Contra esta abordagem, que se encontra avulsa do contexto histórico, social e cultural dos próprios países, inserem-se as análises genealógicas que partem do pensamento de Foucault (1994 [1976]) e que se focam na ideia de uma abordagem interpretativa e histórica, baseada na centralidade das culturas dos países para a formulação das políticas. Isto permite mostrar "a presença contemporânea de tendências de continuidade e mudança, e as trajetórias não lineares da difusão de paradigmas e ferramentas políticas; a interação entre uma variedade de fatores económicos, culturais e políticos; e a interação de diferentes atores no âmbito local, nacional e supranacional" (Tulumello et al., 2018: 44)[135].

A perspetiva genealógica funda-se em três elementos metodológicos fundamentais a desenvolver na investigação: i) especificidade, ou seja, descrever cada discurso político nos seus próprios termos, em contraste com uma análise não histórica baseada em categorias universais; ii) descontinuidade, na ideia de que a história não é linear, mas sim formada pela presença de ruturas, impasses e transformações entre discursos e políticas; iii) exterioridade, ou seja, partir das especificidades do discurso para individualizar as condições materiais e práticas possíveis.

Esta abordagem também se insere no âmbito do conceito de "ação pública" nos estudos da habitação, que se baseia na ideia de olhar para as questões das políticas de habitação "como o resultado de um sistema de relações entre os diferentes atores envolvidos" (Allen et al., 2004: 157).

Analisar as políticas habitacionais numa ótica comparativa também leva à questão acerca das armadilhas analíticas que resultam dos discursos políticos, técnicos e científicos analisados. No seu artigo sobre as armadilhas conceptuais da investigação nas políticas de habitação, Luís Baptista (2001) afirma que o campo da habitação é complexo, porque é um espaço cheio de conflitos dados pela variedade dos acontecimentos e pela panóplia de protagonistas que dele fazem parte.

[135] Texto original no artigo: "(...) the contemporary presence of trends of continuity and change, and the non-linear trajectories of the diffusion of policy paradigms and tools; the interaction between a variety of economic, cultural and political factors; and the interaction of different actors across the local, national and supranational" (Tulumello et al., 2018: 44).

É mesmo este carácter multifacetado que obriga o investigador a ser vigilante na observação do fenómeno e a relativizar os dados e os discursos no contexto de perspetivas próprias e às vezes autorreferenciais.

O processo de "desarmadilhar conceptualmente" não é nada fácil. Baptista sugere "adotar mecanismos de distanciamento analítico que funcionem como modo de precaução para tais convicções do nosso saber prévio" (Baptista, 2001: 76). Neste sentido, o investigador assume o papel de descodificador dos conceitos *a priori* e em seguida de "recodificador" para tornar claro e acessível o que foi analisado.

É neste enquadramento que se coloca o objetivo desta secção, que pretende traçar as principais políticas habitacionais dos dois países, no âmbito das "políticas sociais de habitação (reabilitação, arrendamento, regulamentação, etc.) e não das políticas de habitação social" (Seixas, 2021: 113).

Aqui não terá lugar o elenco e a explicação de todas as políticas, mas a seleção das políticas habitacionais mais marcantes, que permitem delinear brevemente as histórias habitacionais dos dois países. Esta análise das políticas de habitação foi sintetizada graficamente na linha cronológica que se encontra no anexo 1, com o objetivo de reunir os principais eventos históricos e as leis da habitação e ainda de relacionar de forma gráfica como os dois países têm enfrentado a questão da habitação nas últimas décadas.

O princípio das políticas habitacionais remonta ao início do século XX, quando encontramos as primeiras leis para a construção das casas económicas em Portugal e das *case popolari* em Itália. À primeira vista, os percursos históricos das políticas habitacionais nos dois países têm traços similares até à chegada e ao desenvolvimento dos regimes ditatoriais, com características de ideologia política que se refletiram nas políticas habitacionais, idealizando a construção de casas públicas como um dos instrumentos de apoio e propaganda ao regime.

O facto de os regimes fascistas terem terminado em períodos diferentes[136], além de que Portugal não participou na Segunda Guerra Mundial, e, por conseguinte, não foi beneficiado dos fundos do Plano Marshall para a reconstrução no pós-guerra como aconteceu em Itália, faz com que ambos países tenham percorrido caminhos diferentes desde meados do século XX, apesar de agora se encontrarem novamente traços comuns na financeirização da habitação, como enunciado na secção 2.2.

[136] Em Itália, o fascismo começa a cair a 9 julho 1943, com o desembarque dos aliados na Sicília. Após quase dois meses e meio, o regime fascista instaura a *Repubblica di Salò*, ou República Social Italiana, controlando apenas o norte do país, acabando esta por ser dissolvida a 25 de abril de 1945. Mussolini é capturado e executado 3 dias depois e o fim da Segunda Guerra Mundial é proclamado a 2 de setembro desse ano. Em Portugal, a queda do Estado Novo acontece por sua vez a 25 de abril de 1974. Nota apenas para a curiosidade destes dois países celebrarem na mesma data a libertação do fascismo, apesar desses momentos terem ocorrido com 29 anos de diferença.

Na maioria dos países europeus, o modelo de habitação social surgiu depois da Segunda Guerra Mundial, pois o investimento na habitação significava responder à procura de casas dada pelo êxodo rural das pessoas à busca de trabalho nas cidades e ao mesmo tempo ter uma boa cobertura contra a inflação monetária daquele período, respondendo às necessidades de habitação face à destruição (Castels & Ferrera, 1996).

Como já referido, a maioria do parque habitacional público da Itália foi construído depois da Segunda Guerra Mundial, quando à reconstrução pós-guerra se juntaram graves problemas de desemprego e inflação. Para mais facilmente apresentar as histórias habitacionais portuguesa e italiana, podemos dividi-las em períodos, repartidos de maneira diferente nos dois países conforme os respetivos acontecimentos.

Em relação a Portugal, a revisão da literatura baseou-se nos estudos publicados de vários autores, como: Baptista (1999), Bandeirinha (2007), Gros (1994), Acciaiuoli (2015), Antunes (2018), Agarez (2020), Cachado (2012), Cachado & Baia (2012). Também foram analisados volumes de vários autores, como o editado pelo IHRU e coordenado por Agarez (2018) e os resultados dos projetos de investigação do exPERts (Allegra et al., 2017; Tulumello et al. 2018; entre outros) e do Mapa de Habitação (Ramos, 2019).

De acordo com os principais acontecimentos históricos, a história das políticas habitacionais em Portugal pode ser dividida em seis períodos:

1918-1933

1933-1945

1945-1974

1974-1987

1987-2018

2018 – Hoje (recolha de dados acabada em 2020)

O primeiro período coincide aproximadamente com a Primeira República, quando surgiram os primeiros programas para a regulamentação da construção de casas (1919) e de incentivos à construção de casas económicas (1928).

Com a Ditadura Militar (1926-1933), pouco ou nada foi desenvolvido no âmbito da habitação, que voltará de novo a estar na agenda política a partir da entrada do Estado Novo e o regime salazarista (1933). Neste período assistimos a um aumento da construção, com a criação do programa de casas económicas (1933), que tinha um motivo bem preciso: mitigar a carência habitacional para funcionários públicos e apoiantes do regime e não para os mais necessitados (Agarez, 2020: 35).

Luís Baptista (1999), que estudou aprofundadamente este programa, refere que se trata de uma política ideologicamente central e agregadora pela qual o Estado Novo se assume como agente direto de promoção da habitação, e, através de um grande esforço de construção, esconde-se a componente ideológica por trás com o fim de regular e consolidar uma base social de apoio ao regime.

Os bairros, criados e moldados de acordo com a preservação dos valores tradicionais do imaginário rural da sociedade portuguesa – na ótica do modelo da "cidade jardim", ou seja, bairros de baixa densidade nas partes periféricas das cidades com pequenas hortas e quintais — nos dias de hoje tornaram-se extremamente valorizados pela localização central e pelas características de baixa densidade, escala confortável e imagem rural de casa com quintal dentro da cidade (exemplos em Lisboa: Bairro Santa Cruz de Benfica, Bairro de Alvalade, Bairro da Encarnação).

> "(…) a conceção dos bairros das casas económicas assenta na ideia de homogeneidade social, cimentada na visão oitocentista de 'fazer cidade no campo', e isto por efeito de extensão pelos subúrbios disponíveis das populações a integrar naturalmente, isto é, em contacto com a natureza e com aqueles com quem melhor se entendem" (Baptista, 1999: 123).

Além disso, o país passou em 1933 por uma crise do desemprego, pelo que o programa das casas económicas respondia um duplo problema, habitacional e de emprego. Neste sentido pode estabelecer-se um paralelismo entre o Programa de Casas Económicas e os Planos INA-CASA (1949) em Itália; ambos criados não só para incrementar a oferta habitacional, mas também para desenvolver o sector do trabalho e constituir um impulso para a economia do país.

Agarez (2020) refere que, apesar de o Programa de Casas Económicas evoluir em outras formas — Programa de Casas Desmontáveis (1938), Programa de Casas de Renda Económica (1945), Programa de Casas para Alojamento de Famílias Pobres (1945), entre outros — manteve-se a ideia inicial de que toda a intervenção do Estado fosse transitória, isto é, o papel do Estado devia ser o de facilitar o acesso, não o de ser proprietário das casas. Esta ideia tornou-se impossível devido à escalada da questão habitacional em Portugal e à falta de iniciativa particular, e o Estado teve que intervir como agente direto no arrendamento social, que se transformou em propriedade particular através do regime de propriedade resolúvel das casas.

> "[As obras dos programas] (...) permitiam encarar a formação de uma categoria de pequenos proprietários, chamados a desempenhar um papel de relevo na conservação da ordem social."
>
> Decreto-Lei n.º 35 611, 1946: 301, *in* Agarez, 2020: 51

No terceiro período continua o aumento da oferta habitacional com uma série de programas do Estado Novo que visam outros sectores da população portuguesa e fontes de financiamento público, semipúblico e privado. Neste período é importante referir o congelamento das rendas desde 1948 para as cidades de Lisboa e do Porto, que será sucessivamente alargado em 1974 para todo o país. Para a liberalização do arrendamento urbano temos que esperar até 1990, quando se permitiu a celebração a prazo de novos contratos de arrendamento, por um período mínimo de cinco anos, mantendo a prorrogabilidade dos antigos (Seixas, 2021: 50-51).

As décadas de 50 e 60 constituíram um período particularmente rico para a história habitacional em Portugal, e com exemplos interessantes em Lisboa, do ponto de vista arquitetónico e urbanístico, como o bairro de Alvalade, e a constituição em 1959 do Gabinete Técnico da Habitação (GTH) da CML. O modelo do GTH representará um exemplo de integração de equipas multidisciplinares, permeabilidade às influências internacionais e laboratórios inovadores de políticas urbanas, pelo planeamento e pela construção de partes da cidade com experimentações arquitetónicas relevantes, como nos Olivais Norte, Olivais Sul e Chelas. (depA architects et al., 2021: 112)

Em 1969 foi constituído o Fundo de Fomento da Habitação (FFH), que funcionou até 1984 e que garantia um fluxo contínuo de financiamento público para habitação. O FFH foi uma mudança de paradigma para as políticas nacionais de habitação, porque visava as várias fases da implementação da habitação, da aquisição dos terrenos, aos planos de urbanização, até à definição de condições de habitabilidade mínima nos projetos habitacionais (*Ibidem*).

Na entrevista publicada por Cachado & Nunes (2013) a Raul Silva Pereira, que, entre outras coisas foi Presidente da Comissão Instaladora do FFH, este assinala que "o FFH fez coisas importantes, com muita construção, alguma de qualidade excelente, e uma das coisas bem feitas foi o SAAL (Serviço de Apoio Ambulatório Local), com Nuno Portas [e] teve uma coisa muito importante que foi a adesão popular." (Pereira *in* Cachado & Nunes, 2013: 185). Este é também o período onde se começam a construir os primeiros canais de financiamento de empréstimos da Previdência Social para acesso à casa própria. Assim, o mesmo Silva Pereira debaterá, em 1983, o tipo de política de habitação que se desenhou, incentivando a casa própria como solução ao problema da habitação ao invés do arrendamento.

O SAAL[137] enquadra-se num período político particular da história portuguesa. Após o fim do regime ditatorial, com a Revolução dos Cravos em 25 abril 1974, é instaurada a Secretaria de Estado da Habitação, que foi entregue ao arquiteto Nuno Portas, e que irá instituir o SAAL no mesmo ano (depA architects et al., 2021: 163). O programa insere-se no PREC – Processo Revolucionário em Curso,

[137] O SAAL foi criado com Despacho DD4630 de 6 de agosto de 1974. Aconselha-se a leitura de Bandeirinha (2007), Portas (1986) e a visão do filme-documentário "As operações SAAL", de João Dias (2007), entre outros.

que teve ações em domínios dos direitos socais: saúde, habitação, educação (alfabetização, serviço cívico estudantil e dinamização cultural).

O objetivo do SAAL era responder aos vários movimentos de moradores em luta por condições dignas de habitação (Canário, 2014), e à onda de autoconstrução dos "bairros clandestinos" (Craveiro, 2010)[138], com uma abordagem democrática e participativa – tal como eram os valores que se instauraram naquele período – através da mobilização dos moradores em cooperativas ou associações, incentivos à autoconstrução regulada e subsidiada pelo Estado, e com arquitetos que se encontravam a projetar em contacto direto com os moradores (depA architects et al., 2021: 174).

A literatura sobre o SAAL e sobre muitos bairros do SAAL, de norte a sul do país, é vasta; investigações arquitetónicas (Bandeirinha, 2007) e etnográficas, que relatam histórias e memórias na zona de Setúbal (Pinho, Gonçalves e Taurino, 2002), na zona de Coimbra (Baia, 2012), entre outros.

O SAAL procurou conjugar direito à habitação com pensamento arquitetónico e participação popular (Seixas, 2021: 49), entre os vários níveis de governação, entre Estado e poder local (Portas, 1986). Apesar do seu curto período de existência (1974-1976)[139], este programa deixou resultados interessantes e ainda hoje é visto como modelo inovador por integrar questões de projeto arquitetónico e autoconstrução, e constituir um diálogo entre arquitetos e moradores. Como veremos, muitos conceitos presentes nos casos de estudo, como flexibilidade e adaptabilidade do projeto de arquitetura da habitação, estavam já presentes nas ideias e nos projetos do SAAL.

O período pós-revolução foi caracterizado pela incapacidade financeira de reabilitação dos proprietários devido a rendas muito baixas, que contribuiu para uma grave degradação do património edificado, e pelos subsídios do Estado por meio de apoio a bonificações de crédito para a compra de habitação[140] e muito pouco foi dado para programas de realojamento ou de reabilitação de edifícios. Esta estratégia foi amplamente utilizada pelos sucessivos governos para garantir o direito constitucional à habitação sob forma apenas de casa própria, como instrumento criado para a classe média, para ter acesso à casa própria.

Em 1984 é criado o INH — Instituto Nacional de Habitação, organismo que pretendia dar continuidade funcional ao FFH, como Silva Pereira assinala na entrevista de Cachado & Nunes (2013: 185). Em 1987 é criado o IGAPHE — Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do Estado, acentuando as operações de planeamento e gestão financeira, mas sempre menos de promoção da habitação.

[138] Os "bairros clandestinos" começaram a ser construídos nos anos 60 e inícios de 70 por portugueses, no âmbito de um êxodo rural das famílias à procura de trabalho nas partes mais urbanas (Craveiro, 2010).

[139] Despacho de 28 de outubro de 1976, que decreta o fim do SAAL.

[140] Como assinalado anteriormente, em 25 anos — de 1976 a 2011 — mais de 73% dos recursos públicos no campo da habitação foram concedidos a subsídios através de bonificações de juros para a compra de casas.

De acordo com Agarez (2020), a criação do INH para substituir o FFH "parece traduzir claramente uma estratégia de distanciamento do governo central em relação aos aspetos práticos e técnicos do problema — deixados nas mãos de municípios, cooperativas e privados — e foco na «administração e financiamento de programas de habitação social que devem ser apoiados pelo Estado»" (Agarez, 2020: 95). A criação do INH (1984) e IGAPHE (1987) mostram não apenas a vontade de gerir o património público construído pelo Estado, mas também a progressiva retirada do poder central enquanto promotor e proprietário de habitação a favor das entidades locais, que oficialmente terá lugar nos anos 90.

Em suma, com a extinção do FFH (1984) acaba decisivamente o período de promoção direta de habitação pelo governo central. No período democrático, à parte de alguns acontecimentos relevantes no âmbito da habitação como o SAAL e o FFH, notamos um ponto de viragem na habitação que, de direito fundamental começa a transformar-se apenas num bem económico, isto talvez devido ao período de recessão económica que Portugal estava atravessando (1.ª intervenção do FMI – Fundo Monetário Internacional – em 1977 e 2.ª em 1983).

Nos anos 90 começa um período de expansão económica, explicado também pela entrada na Comunidade Económica Europeia (1986), que leva à globalização das economias e à produção de processos de construção e marginalização nas áreas urbanas e metropolitanas. Este período é ainda caracterizado pelos grandes eventos dos anos 90 — Lisboa Capital Europeia da Cultura (1994) e Expo98 (1998) — que contribuíram para mudar a "imagem de Portugal" na Europa e no mundo, alterando o aspeto de modo radical, não apenas devido à revitalização da zona oriental de Lisboa, mas também pela implementação de programas habitacionais para «acabar com as barracas» nas áreas urbanas e metropolitanas de Lisboa e do Porto; como o PIMP na cidade de Lisboa e o PER[141] nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.

Com a Revolução dos Cravos e o fim da ditadura, assiste-se à expansão de "bairros de barracas", devido à independência das ex-colónias africanas e à chegada de elevado número de "retornados"[142].

Assiste-se a um fenómeno que atinge uma dimensão alarmante, concentrando nas áreas urbanas, com presença relevante na AML, o fenómeno da constituição de muitos bairros de barracas e aquelas que depois serão chamadas Áreas Urbanas de Génese Ilegal – AUGI (Craveiro, 2010: 34).

Portugal viu-se confrontado com a entrada de milhares de pessoas que encontraram resposta habitacional em bairros autoconstruídos, localizados aos arredores dos grandes centros urbanos. Ainda que não seja o âmbito da presente tese debater as características e os erros destes programas,

[141] PIMP – Programa de Intervenção a Médio Prazo, Decreto Lei 226/87 de 6 de junho. PER – Programa Especial de Realojamento, Decreto-Lei 166/93 de 7 de maio. Estes programas serão aprofundados no capítulo do caso de estudo do Bairro Padre Cruz, sendo uma parte do bairro construído no âmbito do PIMP.

[142] O termo "retornados" indica os cidadãos portugueses que após a Revolução dos Cravos, a Descolonização portuguesa de África e a respetiva independência das colónias dos países PALOP, regressaram a Portugal.

para se ter apenas uma noção, o PER previu construir 45.000 fogos nas AML e AMP, e deveria ser executado num período bastante curto e, pelo tempo reduzido, privilegiou o realojamento em massa. Vários estudos relatam bem as críticas deste programa como no número *Sociedade e Território* de 1994 e os contributos do projeto exPERts (2018, 2019).

Para o sector do arrendamento, em 1990 há uma nova política de congelamento das rendas, que por um lado tentou ajudar os inquilinos que tinham baixos salários, e, por outro, contribuiu para a degradação do edificado, devido à escassa manutenção feita pelos proprietários, que auferiam rendas muito baixas, pelo que foi necessário aprovar políticas e programas de reabilitação (mencionados na reabilitação – secção 3.2.1), enfrentando a grave degradação do património edificado.

Após anos de crise e austeridade (crise imobiliária em 2008 e Troika em 2011), Portugal começou a recuperar o mercado económico e imobiliário, e a partir de 2014, os preços começaram a subir, principalmente nas áreas urbanas, atraídas por investidores estrangeiros e pela procura de alojamento local para turistas. Entre gentrificação, turistificação, incentivos a residentes não habituais e vistos *gold*, nova política de arrendamento — também conhecida como "lei dos despejos" (2012)[143] —, os trabalhadores das grandes cidades tiveram (e continuam a ter) problemas em aceder à habitação, também devido à desproporção entre salários e preços das casas.

Aos cinco períodos descritos é possível adicionar um sexto, que teve início recentemente e precisamente por ser recente e ainda sem avaliações concretas, é talvez cedo para o declarar como sexto. Em 2017, depois de 13 anos de ausência (a última vez foi em 2004), o XXI Governo de Portugal voltou a inserir a Secretaria do Estado da Habitação, que promoveu um amplo pacote de medidas e programas chamados NGPH — Nova Geração de Políticas de Habitação (2018).

Além de responder aos graves problemas de acesso a uma casa e de reabilitação integrada do parque construído, a NGPH alargou o apoio público para dar respostas a uma outra franja de população de classe média baixa, especialmente desfavorecida nos anos de crise e de austeridade, promovendo a construção (ou aquisição) de parque público para arrendar de forma acessível, através do Programa de Arrendamento Acessível.

O principal objetivo da NGPH, talvez o mais ambicioso, é aumentar o peso nacional da habitação com apoio público (diferente da habitação pública), e passar de uma percentagem atual de 2% para 5%, o que significa aumentar o atual parque com mais 170 mil fogos. Como vimos anteriormente, os objetivos de aumento da oferta habitacional estão integrados no PRR.

Por último, no recente quadro das políticas habitacionais do país, mencionamos a aprovação da Lei de Bases da Habitação (Lei n.º 83/2019), que tem como objetivo principal o de operacionalizar o direito constitucional à habitação, prevendo que os Municípios se dotem de instrumentos de

[143] NRAU – Novo Regime de Arrendamento Urbano, aprovado com Lei n.º 31 de 12 de novembro de 2012.

levantamentos das carências e planeamento das soluções habitacionais (como a Estratégia Local de Habitação – ELH e Carta Municipal de Habitação – CMH) em concordância com os instrumentos de ordenamento do território vigentes.

Tal como salientámos para as políticas habitacionais em Portugal, o período da história habitacional em Itália pode ser dividido em seis períodos, identificados através da literatura estudada (p. ex., Balchin, 1996; Padovani, 1996; Baldini, 2010; Lungarella, 2010; Urbani, 2010; Baldini & Poggio, 2012; Tosi, 2016; Puccini, 2016; Poggio & Boreiko, 2017; Bianchi, 2017; Storto, 2018).

1903-1922

1922-1945

1945-1963

1963-1980

1980-2008

2008-Hoje (recolha de dados acabada em 2020)

O primeiro período é ainda embrionário para as políticas de habitação em Itália, a grande novidade é a criação do IACP (*Istituto Autonomo per le Case Popolari*) em 1903, órgão público financiado pelo governo central e gerido a nível local para construir e administrar o *stock* de habitações públicas.

Mas é no segundo período, que coincide com a ascensão do regime fascista em Itália (1922), que encontramos maiores estruturação e expansão da habitação pública. Nesta fase foram construídos os primeiros bairros de habitação pública do regime fascista, também conhecidos como *borgate popolari*, um dos exemplos mais reconhecido é Garbatella, em Roma, começado em 1926. Estes bairros, construídos depois da ascensão do fascismo em 1922, podem ser equiparados, por ideologia política e semelhanças arquitetónicas e urbanísticas, aos bairros das casas económicas do Estado Novo (1933).

Em 1935[144] assistimos à reforma do IACP, que de órgão nacional torna-se órgão ramificado no território (voltando a ter um por província) e em 1938[145] encontramos as primeiras leis de regulamentação e construção da habitação pública[146].

É no terceiro período, depois da Segunda Guerra Mundial, com o fim da ditadura e o início do período democrático, que o país observa a criação das políticas do Estado Social, quando se inicia a fase da recuperação económica de uma nação que tinha saído da guerra muito depauperada.

[144] Decreto régio n.º 11299, de 6 de junho de 1935.

[145] Decreto régio n.º 1165, de 28 de abril de 1938.

[146] Como já vimos no capítulo 2, naquele período a habitação pública era chamada *Edilizia Economica e Popolare* e o termo ficou até 1971 quando o nome mudou para *Edilizia Residenziale Pubblica.*

Assistimos neste período – tal como aconteceu mais tarde em Portugal – ao êxodo de pessoas dos meios rurais para os centros urbanos na procura de trabalho, o que levou à construção de bairros informais e barracas nos arredores das cidades e à criação de políticas de habitação com um duplo objetivo. Em 1949, o programa INA-CASA ou Lei Fanfani[147] (chamado com o nome do parlamentar que o lançou) tinha uma dupla chave: lançamento da economia e do emprego através da construção civil para a reconstrução económica do pós-guerra do país, e resposta à forte procura habitacional da classe mais pobre[148].

O quarto período é determinado pela liquidação do programa INA-CASA (1963)[149] como por um conjunto de leis para o desenvolvimento da habitação e do combate ao desemprego, que mostram um considerável investimento público na habitação, com o objetivo específico de incentivar a aquisição de casa própria. De acordo com Baldini (2010: 152-153), a política pós-guerra foi dirigida para a preferência à casa própria - em 1950, foi também introduzida a possibilidade de aceder a créditos que cobriam até 75% do valor da casa com vantajosas bonificações de juros. Como afirma Padovani (*in* Balchin, 1996: 158), entre 1951 e 1970 foram construídos um total de 800 mil fogos de arrendamento social e 850 mil foram privatizados no mesmo período.

Este período pode ainda ser delimitado por uma fase de crescimento da construção de habitação pública, que sucede através da implementação do PEEP (*Programma Edilizia Economica e Popolare*)[150] em 1962, que dá aos municípios as ferramentas para definir áreas designadas para o planeamento e a construção de bairros de habitação pública (Baldini, 2010: 156), e ao fundo GESCAL (*GEStione CAse Lavoratori*) de 1963, que, como já mencionado na entrevista com a Federcasa, garantia um fluxo contínuo de investimento público para habitação.

De acordo com Tulumello (coord. 2021: 50), a GESCAL era "um sistema mutualista", que financiou a habitação através das contribuições dos trabalhadores (impostos taxados nos salários dos patrões ou dos empregados). Em conjunto, o programa PEEP e o fundo GESCAL permitiram que as décadas 60 e 80 do século XX fossem os 'anos dourados' da construção de habitação pública.

Com parâmetros diferentes do projeto habitacional anterior e influenciado pelas ideias modernistas, o PEEP foi responsável pela construção dos grandes conjuntos habitacionais – conhecidos na literatura internacional com o termo de *Grandes Ensambles*[151] – longe dos recursos,

[147] Lei n.º 43, de 28 de fevereiro de 1949.

[148] Para um breve aprofundamento aconselha-se "*Il Piano INA-CASA raccontato da Paola Di Biagi*", Rai Play [programa rádio] de 28-02-2015 e o artigo em Treccani. https://www.treccani.it/enciclopedia/il-piano-ina-casa-1949-1963_%28Il-Contributo-italiano-alla-storia-del-Pensiero:-Tecnica%29/

[149] Lei n.º 60, de 14 de fevereiro de 1963.

[150] Lei n.º 167, de 18 de abril de 1962.

[151] É um termo francês que identifica empreendimentos residenciais com o mínimo de 500 alojamentos, dotados de equipamentos e serviços essenciais, construídos a partir dos anos 50 em Paris e posteriormente no resto da Europa, e hoje conhecidos como emblema de problemas sociais e isolamento territorial. Contudo, a intenção destes conjuntos obviamente não previa a segregação nem o isolamento, o *rationale* provinha das

isolados territorialmente e identificados como sinónimo de segregação sócio espacial; o caso de estudo do Corviale, faz parte desta fase e, por isso, o PEEP terá um aprofundamento maior mais adiante.

A partir da metade dos anos 70, as políticas habitacionais mudam lentamente devido à inflação monetária e ao longo e controverso período de transferência de competências do Estado para as Regiões, acentuando as desigualdades entre as diferentes áreas do país em termos de benefícios sociais e respostas aos problemas de habitação (Baldini, 2010: 163).

O plano decenal de habitação pública em 1978[152] representa a última intervenção de programação da habitação a nível central. O plano perdurou até a década de 90, quando o tema da casa se tornou apenas alienação do património público e desenvolvimento de programas complexos de requalificação urbana. Como refere Padovani (in Balchin, 1996: 198), o ano de 1980 determina um momento decisivo (*turning point)* nas políticas com o nascimento de um novo cenário: o declínio, em oposição às três décadas anteriores, do número de novas casas construídas; a queda dos recursos públicos em prol do parque habitacional; o aumento estatístico de segundas residências.

Nos anos 90, as políticas neoliberais começam a tornar-se mais vigorosas, através de redução de recursos públicos; uma acentuada política de alienação do património construído[153] e a paralisação da oferta de habitação pública. Enquanto no pós-guerra o número de casas construídas esteve próximo do número de famílias necessitadas, e nas décadas de 70 e 80 a expansão da construção superou o crescimento da população, nas décadas de 90 e 2000 a construção diminuiu drasticamente e foi superada pelo crescimento da população.

Em 2001, com a revisão de uma parte da Constituição[154] são claramente definidas quais as competências que permanecem ao Estado, quais às Regiões e quais os assuntos abordados conjuntamente (por exemplo, o governo do território é um assunto abordado em conjunto). Contudo, até hoje permanece o debate que define como a descentralização da habitação para as Regiões foi um fracasso do ponto de vista político e administrativo[155].

Esta convicção foi realçada pela Federcasa em entrevista, assinalando como foi errado extinguir o CER (*Comitato Edilizia Residenziale)* em 1998, que servia para a distribuição a nível nacional dos fundos às Regiões e para a execução dos programas de habitação. A sua extinção provocou uma forte

ideias do Movimento Moderno, que previa a racionalização dos alojamentos ("máquinas para habitar" – Le Corbusier) assim como o planeamento de serviços comuns e equipamentos dentro destes conjuntos, que em muitos casos nunca foram implementados; tal como no caso do Corviale, que se abordará no capítulo 6.

[152] Lei n.º 457, de 5 de agosto de 1978.

[153] Lei n.º 560, de 24 de dezembro de 1993.

[154] Alteração do Título V da Constituição italiana, com Lei constitucional n.º 3, de 18 de outubro de 2001.

[155] A transferência de competências dos governos nacionais para os regionais começou com a Lei n.º 865, de 1971, mas foi com a Reforma do Título V da Constituição em 2001 que a descentralização se concretizou.

descentralização, que se traduziu na redução drástica das despesas públicas na habitação, causando um impasse sem alternativas de gestão e de financiamentos.

A liberalização do mercado de arrendamento[156] contribuiu para aumentar a rentabilidade dos imóveis arrendados, mas não produziu os efeitos desejados. Pelo contrário, provocou um crescimento descontrolado do valor dos arrendamentos, adicionado à corrida de casa própria incentivada por subsídios a favor da propriedade, desenvolvendo uma nova questão habitacional, que por muito tempo se achou que estivesse resolvida. Este cenário de financeirização da casa produziu "casas de papel", assim chamadas por Caudo (2008), casas vistas como bens económicos cujos efeitos se traduzem no crescimento dos valores dos imóveis, quer no mercado de arrendamento quer no mercado de compra e venda, que serviam para produzir rentabilidade, apoiar o sistema bancário e a reestruturação das empresas, ou seja, para aumentar os lucros.

Depois de anos de silêncio legislativo nacional em relação aos assuntos habitacionais, pouco antes da crise imobiliária de 2008, o governo de centro-esquerda começou a avaliar programas para a requalificação do parque habitacional público[157]. Em 2008, o novo governo de centro-direita não continuou na mesma linha, considerando que o problema habitacional poderia ser resolvido através de instrumentos de parceria público-privada, que, todavia, exigem uma rentabilidade de 2-3% para os privados que investem e, portanto, não é possível aplicá-lo com arrendamento baixos[158].

Por esse motivo, esta política abriu as portas para um número ainda limitado no território nacional de projetos que têm como alvo a dita "faixa cinzenta", da qual falámos anteriormente, ou seja, aquela faixa de população constituída por famílias de classe média ou média baixa, que não conseguem aceder ao mercado livre, cuja renda é alta para aceder à habitação pública, mas, ao mesmo tempo, não pode encontrar alternativas no mercado livre. Com a aprovação do *Piano Edilizia Abitativa* em 2008 começa uma nova fase que permite o avanço de fundos do Estado e locais e de fundações bancárias para a construção e fornecimento de habitação a custo controlado. Contudo, até hoje, estes exemplos acabam por ser residuais, funcionando como um mecanismo paliativo no território nacional, não resolvendo os problemas estruturais da complexa máquina habitacional.

Em suma, de acordo com Poggio & Boreiko (2017), o sector de habitação social na Itália está atualmente organizado em três partes: a) o sector de construção pública tradicional (ERP); b) Sistema Integrado de Fundos (SIF), baseado em financiamento público-privado, com o objetivo de desenvolver o sector a preços acessíveis para famílias de renda média; c) o sector emergente de habitação acessível por fornecedores sem fins lucrativos (Poggio & Boreiko, 2017: 113).

156 Lei n.º 431, de 9 de dezembro de 1998.
157 Lei n.º 222, de 29 de novembro de 2007.
158 Lei n.º 133, de 6 de agosto de 2008.

Se, por um lado, entram novos atores e canais de financiamentos para enfrentar novas procuras habitacionais, por outro, permanece o problema da manutenção e gestão de um parque público bastante antigo com muito poucos recursos financeiros, cuja responsabilidade é das entidades locais responsáveis (IACP ou designação diferente consoante a localidade).

Os problemas de gestão têm sido reforçados pelo facto dos IACP serem vítimas de uma substituição contínua de diretores, determinados pelos órgãos políticos, o que não é favorável às perspetivas de crescimento a longo prazo.

Na entrevista realizada a Federcasa, o diretor realçou que a gestão da habitação pública é como "*friggere com l'acqua*" (fritar com água), expressão napolitana que metaforicamente significa que estão a tentar fazer algo sem as ferramentas adequadas ou sem as possibilidades técnicas ou económicas necessárias, como alguém que tenta fritar, usando água em vez de gordura.

O diretor da Federcasa refere na entrevista que, do ponto de vista de eficiência da gestão do património público, é como se a Itália estivesse dividida em três partes, os casos melhores encontram-se no Norte, os casos medíocres, no Centro, e os piores, no Sul e nas ilhas (Sicília e Sardenha).

> "Nós (Federcasa como conjunto de IACP) não somos nem empresas, porque se fôssemos empresas teríamos que manter um equilíbrio financeiro ou, pelo menos, receber dinheiro do Estado para permitir esse equilíbrio, nem somos instituição de caridade, porque pagamos impostos monstruosos sobre os nossos ativos. Somos reconhecidos como habitação social, mas a Europa, e também o nosso país, considera-nos SIEG (Serviço de Interesse Económico Geral), e por isso pagamos uma tonelada de impostos".
>
> Entrevista ao diretor de Federcasa, 04-02-2019

A posição de Federcasa é de considerar a habitação pública subsidiada como SIG e não SIEG[159], tendo em conta parte dos serviços previdenciais e sociais; afirmando ainda que os problemas da ineficiência do património público são os impostos e o poder político, que dificulta a operacionalização.

Nos últimos anos, os programas para financiar nacionalmente novas habitações ou a recuperação do património habitacional público foram poucos e economicamente não relevantes.

Assinalamos o *Piano Periferie* de 2016[160], que tinha como objetivo o de continuar a ação dos programas complexos, para a regeneração das periferias. Este plano foi inicialmente bloqueado pelo acórdão n.º 74/2018 da Corte Constitucional — porque foi considerado inicialmente inconstitucional,

[159] SIG = Serviço de Interesse Geral, SIEG = Serviço de Interesse Económico Geral. O primeiro conceito indica os serviços que respondem às exigências dos cidadãos vulneráveis, como sistemas previdenciais. O segundo indica os serviços que são fornecidos após pagamento e sujeitos à matéria de concorrência do mercado. Fonte: https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_it

[160] DPCM 15 de outubro de 2015, depois convertido em lei em 2016.

não incluindo as administrações locais na lei — depois foi desbloqueado, mas tornou-se "um plano mais infraestrutural do que habitacional", como referiu o diretor da Federcasa na entrevista.

O *Piano Periferie* interessava à regeneração de áreas degradadas, não se limitava ao parque habitacional público. Contudo, a razão pela qual a regeneração urbana devia passar inevitavelmente pela habitação pública está explicada num recente estudo de Nomisma (2019), que mostra uma forte correlação entre a densidade da ERP e os indicadores de desconforto habitacional e social, e uma necessidade de intervir com programas de requalificação e regeneração urbana.

Resumindo, o atual cenário habitacional italiano pode ser resumido como de seguida, pelo qual encontramos muitos pontos em comum com as temáticas portuguesas:

- forte redução de investimento público nas últimas décadas;
- grande diminuição do *stock* devido à política de alienação de habitação pública;
- descentralização das responsabilidades e das competências das funções do Estado central às entidades locais e regiões;
- redefinição do papel público para a entrada de outros atores nomeadamente privados e não lucrativos, como as fundações bancárias para a promoção de *alloggio sociale*;
- baixo *turn-over* dos utentes nas habitações públicas que amplifica a carência organizativa, ao mesmo tempo a concentração das famílias com relevantes problemas sociais e económicos, desenvolvendo "armadilhas de pobreza";
- novas necessidades habitacionais devido às mudanças sociodemográficas (imigração, instabilidade do emprego, flexibilização do mercado de trabalho, envelhecimento da população, separação familiar, entre outros) ou dificuldade das classes médias em acederem a habitação própria ou arrendada, pelas elevadas taxas de esforço nas áreas urbanas;
- redefinição do papel público para a entrada de outros fornecedores, nomeadamente privados e entidades com ou sem fins lucrativos, para a promoção de habitação acessível;
- manutenção de pequenos bairros de habitações informais e sem condições, sobretudo nos arredores dos grandes centros urbanos;
- deterioração de parte do parque habitacional público devido à falta de recursos para a sua manutenção;
- modelo insustentável de gestão do património público, dado por um nível insuficiente de apoio público combinado com arrendamentos muitos baixos, que muitas vezes não cobrem os custos de construção ou de manutenção.

As duas histórias da habitação em Portugal e Itália seguiram caminhos diferentes, mas os resultados atuais são relativamente semelhantes, com muitos tópicos em comum assinalados. Neste sentido, o estudo sobre as políticas de habitação de Portugal e Itália realçou-se uma discussão entre "países periféricos" e não entre "centro e periferia"[161], com acontecimentos similares de investimento, produção e redução de habitação pública, e por se encaixarem no sistema de habitação dos países do sul da Europa, com características elevadas de casas próprias e residuais de parque habitacional social.

A reflexão desenvolvida em Antunes & Di Giovanni (2021) pretende salientar o facto de que, embora sob o mesmo conceito generalista de periferias pelo que concerne a habitação, os dois países têm características e percursos diferentes, que vale a pena descobrir e aprender com eles, para evitar uma homogeneização e generalização dos discursos. Neste sentido, Idalina Baptista (2013) demostrou que, ao contrário do que se pode pensar, o estudo de "países periféricos", permite um enriquecimento significativo da contribuição teórica e epistemológica nos Estudos Urbanos, pois muitas vezes permanecem desconhecidos na maioria dos estudos. Através do exemplo português, identificado como país periférico (*borderland*), a autora leva-nos pelas "viagens das críticas ao neoliberalismo" *(the travels of critiques of neoliberalism*) e afirma que, para teorizar a condição urbana portuguesa, é necessário livrar-se do conceito teórico do neoliberalismo e recorrer a outros como os de democratização, modernização e Estado Social. O caso de estudo abordado pela autora permite pôr a hipótese de novas leituras e conceitos alternativos de transformações urbanas contemporâneas, que são um terreno ainda por explorar no campo dos Estudos Urbanos.

Este exemplo pode aqui ser aplicado a nível metodológico, juntamente à linha metodológica já mencionada de "aprender com o Sul", que reforça a importância de estudar os países periféricos e meridionais, com a possibilidade de criar novas hipóteses de leituras, teorizações e conceitos alternativos.

[161] A Itália é frequentemente analisada como um país central da Europa, tendo sido um dos fundadores da União Europeia, liderado o processo de democratização após a Segunda Guerra Mundial e ainda por ser um dos países que mais investiram na construção de habitação nos "*Trente Glorieuses*" (vimos como nestes anos a construção das casas nas décadas 60,70 e 80 é equiparada a outros países como França e Inglaterra). Por outro lado, Portugal é colocado como país "de periferia", devido à industrialização tardia, que adiou os processos e as políticas urbanas do país. Esta reflexão teve lugar no âmbito do artigo Antunes & Di Giovanni (2021).

4.3 Saúde e habitação. Medidas excecionais em Portugal e Itália pela pandemia

35 | Adesivo usado nas redes socais para divulgação de ficar em casa na pandemia. Fonte: Instagram.com

Em 2020, o mundo inteiro foi afetado pelo surto da doença respiratória grave Covid-19 – nome oficial atribuído pela Organização Mundial da Saúde (OMS) – provocada pelo coronavírus denominado SARS-CoV-2, e que a 11 de março viu o seu nível pandémico ser decretado[162].

Se em janeiro se achava que o problema sanitário estivesse circunscrito à República Popular da China e países limítrofes, nos meses seguintes o rápido e exponencial pico de infetados e óbitos conjugado à sobrecarga dos hospitais e dos serviços de saúde em Itália conduziram a um alerta em todos os países ocidentais, que tiveram de tomar medidas para contrariar a propagação do vírus.

A primeira a ser adotada por todos os países foi o confinamento (e *lockdown* tornou-se a palavra mais usada), a solução mais antiga conhecida para conter a propagação de doenças. Com o confinamento fecharam equipamentos e serviços não indispensáveis e a população foi aconselhada a sair de casa apenas para fazer face a necessidades básicas como a compra de alimentos e medicamentos, deslocações para serviços de saúde ou trabalho que exigisse ser desenvolvido presencialmente. As escolas, assim como muitos locais de trabalho, mantiveram as suas atividades a partir de casa através da ligação à Internet e certos termos (re)entraram no nosso vocabulário para ficar como telescola, teletrabalho, trabalho à distância ou *lay-off*. A casa transformou-se num lugar privado e público ao mesmo tempo, fazendo entrar no espaço doméstico as atividades que normalmente se faziam fora deste, adaptando-se tanto quanto possível para integrar o lugar de trabalho, de educação e aprendizagem, e mesmo de desporto e de lazer.

A habitação foi uma peça importante no âmbito da pandemia, sinónimo de um abrigo seguro para limitar a propagação do vírus e o lema "*Stay home*" ("Fique em casa" em português e "*Resta a casa*" em italiano) tornou-se de repente uma frase utilizada por todos, não apenas nos cartazes e anúncios de entidades públicas nos vários *media*, mas também nas conversas entre familiares e amigos.

[162] A ideia desta seção teve início com a participação no estudo na Rede H, em 2020, relativo às medidas europeias de apoio à habitação face à pandemia (maio de 2020) e foi de seguida aprofundada numa aula (*online*) de 21-04-2022, que dei com Rita Cachado na Faculdade de Arquitetura da Universidade de Belgrado, sob convite do Prof. Zoran Đukanović, no âmbito do projeto Erasmus+ CLi-CC.HE (*Climate change, cities, communities and Equity in health*).

Contudo, as condições de habitação afetam a saúde das pessoas, e percebeu-se que a presença (ou não) de uma habitação higienizada e adequada é *conditio sine qua non* para a afirmação da saúde individual, familiar e urbana.

Com o objetivo de conter a propagação do vírus, a importância na vida humana de morar numa habitação condigna e com condições foi reforçada ainda mais com a pandemia. Nessa situação pandémica, as desigualdades sociais e habitacionais foram-se acentuando, "ficar em casa" tornou-se impossível quando a casa está em condições precárias de habitabilidade ou quando não está adequada às exigências da família por problemas de sobrelotação, ou quando há riscos de despejo porque não se sabe como pagar a renda no caso de perda do emprego, ou ainda quando existem episódios de violência doméstica e não há uma alternativa para sair de casa.

Nesses casos, a casa pode até ser um perigo para o indivíduo e para a família.

O relato da importância da habitação em contextos pandémicos foi desenvolvido no relatório anual de *Housing Europe* (2021b) sobre *The State of Housing in Europe,* não apenas nos impactos que a pandemia teve nas habitações, mas também no desenvolvimento de uma secção "*The link between housing and health after COVID-19*" (Housing Europe, 2021: 10), na qual declara como "*housing is healthcar*e" e como as condições de habitação precárias podem expor as pessoas a uma série de lesões e doenças, bem como stresse e isolamento social e económico. Isto ficou reforçado com a pandemia, em pessoas desprotegidas, com poucos recursos económicos, ou em pessoas idosas e isoladas.

Desde o início da pandemia em 2020, este conceito ficou ainda mais claro, e ter acesso a habitações dignas significou ser literalmente uma questão de vida ou morte, de estar em saúde ou ficar doente.

Contudo, convém lembrar que a habitação tem uma dupla valência na saúde, quer em situações emergenciais, como abrigo à propagação de vírus, quer diariamente, no afastamento de doenças respiratórias principalmente, mas também de outra natureza médica. A habitação adequada para a afirmação da saúde individual e urbana não está limitada a episódios emergenciais como a pandemia, mas um fator essencial e duradouro no desenvolvimento do planeamento urbano sustentável.

Esta dupla importância da habitação na saúde está definida no relatório de 2018 da Organização Mundial da Saúde (WHO, 2018), em que são focados problemas como a má conceção e construção das casas (presença de bolor, fraco isolamento, etc.), materiais degradados e tóxicos para a saúde (presença de amianto, etc.) e habitação inadequada para as necessidades da família (superlotação, acessibilidade, etc.).

As soluções da OMS dizem respeito à implementação de planos locais de reabilitação habitacional e estabelece prioridades que incluem o conforto térmico e energético, as condições ambientais internas, a segurança da habitação e do ambiente residencial. Portanto, mesmo sem situação pandémica, a habitação inadequada contribui diariamente para muitas doenças enquanto com uma

habitação segura, salubre e adequada consegue evitá-las. Além disso, a importância de melhorar as condições das habitações entra nos 17 objetivos de desenvolvimento sustentável (SDG — *Sustainable Development Goals*)[163], decididos em 2015 pelas Nações Unidas e acordados por 195 Estados a atingir em 2030.

Uma vez que uma parte importante da investigação para esta tese foi conduzida durante a pandemia, foi estudada a habitação neste contexto e não se podia deixar de salientar o trabalho dos governos dos dois países na construção de respostas. Todos os países tiveram de adotar medidas excecionais face aos efeitos da pandemia, não apenas para os sectores da economia e do trabalho, mas também no âmbito da habitação. O que segue é uma lista de dados recolhidos até junho 2020 (portanto não se aplica à situação presente), sobre as medidas adotadas pelos dois países para enfrentar o problema da habitação, o que reflete, em ambos os casos, as fraquezas nos seus respetivos sistemas da habitação, que ficaram ainda mais fragilizados neste contexto particular.

Da análise é possível salientar como ambos os países conseguiram responder em pouco tempo às questões dos despejos, da moratória de pagamento das rendas e dos juros para crédito à habitação, do apoio às rendas no âmbito da perda de trabalho, da isenção das rendas na habitação social. Contudo, muitas associações de luta para o direito à habitação destacaram o facto de muitas medidas não terem sido prolongadas, não estando a pandemia ultrapassada, sobretudo face às suas consequências no âmbito laboral e económico serem sentidas a longo prazo.

A tabela síntese enquadra as principais medidas adotadas nas diretrizes nacionais e aplicações locais - iniciativas municipais para Portugal e iniciativas regionais para Itália, pois neste caso a competência da habitação é a nível regional, sendo, como já referido, a habitação uma matéria concorrente entre Estado e Regiões, o que, em conjunção com as existentes desigualdades territoriais, implica profundas diferenças nas decisões políticas habitacionais entre as 20 regiões.

Para a recolha dos dados, partiu-se do estudo conduzido pela Rede H – Rede Nacional de Estudos sobre Habitação, onde tenho colaborado, junto com investigadores de várias disciplinas e diferentes partes de Portugal, e contribuindo relativamente à parte sobre Itália - trabalho esse que integrou um artigo publicado no jornal Público[164]. Importa referir que, por vezes, há medidas nacionais que foram aprovadas apenas no seguimento de reclamações feitas por associações e coletivos (como no caso da Carta Aberta antes da aprovação da cessão dos despejos[165]), e o mesmo acontece com a prorrogação de algumas dessas medidas, em função da evolução da pandemia.

[163] Mais especificamente, enquadra-se no 3º e no 11º objetivo - *Good Health and Well-Being* e *Sustainable Cities and Communities*, respetivamente.

[164] https://www.publico.pt/2020/04/15/economia/noticia/habitacao-solucoes-seis-paises-europeus-enfrentar-pandemia-1912240

[165] https://www.publico.pt/2020/03/23/economia/opiniao/habitacao-covid19-carta-aberta-1908998

É ainda necessário salientar que os dois países não tiveram as mesmas respostas políticas temporais, tendo sido afetados em momentos diferentes. Portugal declarou o estado de emergência a 19 de março de 2020, tendo-se antecipado uns dias antes (13 de março) com o encerramento de algumas atividades, como ginásios e escolas para todos os níveis de ensino. Itália, por seu lado, foi o país mais afetado na Europa pelo vírus numa primeira fase, e foi o primeiro país europeu a declarar o Estado de Emergência, a 31 de janeiro de 2020, bem como foi aquele que o estendeu por mais tempo.

A recolha foi acompanhada nos primeiros meses da pandemia em 2020, o que significa que as seguintes medidas poderão estar desatualizadas no momento de leitura desta tese.

	PORTUGAL	ITÁLIA
Despejos	Suspensão dos despejos, da caducidade dos contratos de arrendamento, de execução de hipoteca (art. 7.º e 8.º, Lei 1-A/2020; Lei 4-A/2020) até 30 de setembro 2020.	Suspensão dos despejos, da caducidade dos contratos de arrendamento, de execução de hipoteca (art. 103 Decreto-Lei 18/2020) até 30 de junho 2020.
Arrendamento	- Moratória do pagamento e apoios às rendas até 30 de setembro (Lei 4-C/2020, de 6 de abril; Lei 17/2020, de 29 de maio): 1- Sem apoio: pagamento de rendas em falta até 12 meses após a moratória em duodécimos e sem juros; 2- Ao inquilino: empréstimo sem juros para apoio à renda para inquilinos em dificuldades ou quebra de rendimentos; 3- Ao proprietário: empréstimo sem juros em caso de perda de rendimentos superior a 20% face ao mês anterior. - Iniciativas municipais: apoios a fundo perdido para inquilinos com perda de rendimentos.	- Moratória do pagamento das rendas e apoios das rendas aplicadas das regiões com fundos de suporte para quem tem rendas em atraso por perda de rendimentos. - Reembolso de 60% do valor das rendas comerciais (*Decreto Cura Italia*, DL 18/2020, de 17 de março). - Medidas locais aplicadas das regiões com reforço dos sistemas de apoio existentes nas regiões, como subsídios de renda, ampliação de critérios e alargamento de prazos de candidaturas para pessoas em situação de dificuldade temporária.
Habitação pública/ Arrendamento social	- Medidas nacionais e locais (autarquias). - Medidas locais para isenção das rendas em vários municípios (Sintra, Vila Franca de Xira), ou para moratórias (Lisboa, Gondomar). A CML suspendeu o pagamento das rendas sociais até 30 de junho 2020.	- Medidas locais (regiões). Por exemplo na Região do Lácio, através do programa "Região Vizinhança", os inquilinos podem ter uma redução no arrendamento, em caso de perda ou diminuição substancial da renda ou solicitar uma contribuição sobre o contrato de arrendamento.
Crédito à habitação	- Moratória de pagamento e juros para crédito à habitação permanente e imóveis de empresas e IPSS. - Moratória suportada pelos bancos até 30 de setembro de 2020. (Resolução do Conselhos de Ministros 41/2020; Decreto-Lei 26/2020).	- Diretrizes nacionais e medidas regionais. - Moratória de pagamento e juros para crédito à habitação ou habitação permanente. O Estado suporta 50% e o restante é pago pelo *Fondo solidarietà mutui Prima Casa* (art. 26 do Decreto-Lei 9/2020).

38 | Síntese das medidas excecionais habitação e covid-19 em Portugal e em Itália.

PARTE II | INTERVENÇÕES, PROCESSOS E PROJETOS NA HABITAÇÃO PÚBLICA

"As cidades são um imenso laboratório de tentativa e erro,
de fracasso e de sucesso no seu desenho e construção."
Jane Jacobs, 2009 [1961]: 6

A narrativa da tese prossegue abordando o tema de intervir no parque habitacional público, apresentando inicialmente um quadro teórico e analítico como base para fundamentar os conceitos que serão encontrados nos capítulos empíricos relativos aos casos de estudo.

Tal como na primeira parte, percebeu-se que este tema poderia abrir um mundo de possibilidades de análise, podendo ser abordado de maneira diferente, de acordo com aquilo que se pretende analisar. Citando Jane Jacobs (2009 [1961]), as cidades e, portanto, as intervenções nelas realizadas, são laboratório de tentativa e erro, não havendo uma receita para todos os casos.

Existem inúmeros programas, projetos e casos de estudo, dos quais é possível tirar ensinamentos sobre as intervenções integradas[166] em bairros de habitação pública, mas que devem ser pensados como metodologias flexíveis e adaptáveis aos contextos específicos. Desta forma, o trabalho aqui presente poderá contribuir teoricamente para o domínio destes tipos de intervenções.

Nesta investigação foram escolhidos dois casos de estudo, por um lado semelhantes relativamente às fases de intervenção, por outro, diferentes nas causas que levaram à intervenção e na forma de execução. Como já referido, a ideia não é comparar os exemplos apresentados, mas sim aprender lições a partir das metodologias adotadas.

Antes de proceder à análise dos casos de estudo, decidiu-se avançar com uma revisão da literatura sobre os principais tópicos, que serão analisados nos casos de estudo escolhidos. Estes fazem parte de um tipo de intervenção específica, cujo processo reúne três fases: demolição das habitações, realojamento dos moradores e construção de novas habitações no mesmo lugar.

O capítulo 5 explora cada uma das fases do processo que são comuns às intervenções escolhidas, visando responder a duas perguntas que fizemos antes de estudar os dois bairros: "porquê" e "como" intervir. Através de uma recolha de teorias, abordagens e exemplos vão ser apresentadas: i) posições e abordagens "pró" e "contra" a demolição, ii) realojamento faseado em vez de realojamento em massa; iii) características nos projetos de habitação como sustentabilidade, flexibilidade e participação com os moradores nos novos projetos arquitetónicos.

[166] Aqui é chamada intervenção integrada a que consegue reunir as componentes físicas do parque construído (reabilitação, requalificação) e as sociais (realojamento acompanhado dos moradores), na sequência do vocabulário das intervenções definido na secção 3.2.

Este capítulo pretende, por um lado, introduzir e enquadrar o material empírico dos casos de estudo e, por outro, construir um quadro teórico que serve para responder às questões: i) quais as razões para chegar à demolição integral ou parcial de um bairro; ii) quais as fragilidades de qualquer operação que implique o realojamento das famílias; iii) quais as características de qualidade e tipo de habitação se procura através dos novos projetos de arquitetura de habitação.

A lente adotada para analisar as três fases das intervenções não podia deixar de ser multidisciplinar, como a tese pretende ser, no âmbito das disciplinas dos estudos urbanos. Mais especificamente, utilizaram-se estudos de várias disciplinas para analisar os vários aspetos das fases, estudando atores e problemáticas comuns, resultados esperados e soluções práticas da investigação.

Os capítulos 6 e 7 são dedicados aos casos de estudos escolhidos, um em Lisboa e outro em Roma.

Estes objetos de investigação foram escolhidos: i) por serem nos dois países de análise, um em Portugal e um em Itália; ii) por serem intervenções a decorrer nos bairros de habitação pública; e iii) por representarem processos de intervenção similares divididos em três fases: realojamento faseado e acompanhado, demolição de habitações, projeto e construção de novas habitações.

Serão necessários alguns esclarecimentos antes de se prosseguir com os casos de estudo.

- O primeiro é acerca da escolha dos casos de estudo em Roma e Lisboa[167], tendo em conta que as capitais são quase sempre exemplos ricos de políticas habitacionais (pelo seu peso em termos de procura e oferta), mas representam quase sempre uma exceção no contexto nacional e nunca o espelho representativo do que acontece no restante país. Esse também não era o objetivo, porque não é a comparação em si que nos interessa, mas sim dar conta dos casos contemporâneos interessantes, ainda pouco explorados em termos científicos, para trazer novos assuntos ao debate sobre intervenções na e para habitação pública.

O tema da habitação no contexto italiano é abordado de maneira diferente desde o Norte até ao Sul, quer pela divisão administrativa em regiões quer pela presença de muitas cidades de grandes e médias dimensões. No contexto português há também diferenças, mas Lisboa e Porto são exemplos incontornáveis tanto no aspeto das políticas habitacionais, como na literatura, que é bastante vasta.

Acontece que em estudos habitacionais a nível nacional, Lisboa tem um peso ainda demasiado forte, justificado com o facto de que "Lisboa é um exemplo rico e completo" (Serpa, da Fonte, Allegri, Arenga & Monteiro, no livro do IHRU, coordenado por Agarez, 2018: 408) da diversidade dos modelos urbanos desenvolvidos pelas políticas sociais de habitação.

> "[A promoção de habitação] Foi muito concentrada em Lisboa e no Porto porque o modelo de metropolização nascente assim o exigia, em Lisboa criavam-se grandes bairros, quase cidades dentro da

[167] Como explicado na introdução, a ligação pessoal e relacional das duas cidades foram as razões que desencadearam a procura de casos e a seleção seguinte.

cidade, como foi o caso de Olivais e Chelas, no Porto criavam-se bairros mais pequenos como o da Pasteleira e o de Ramaldo, enquanto no resto do país se construíam apenas pequenos conjuntos de edifícios nas sedes de distritos e raras bandas de moradias populares." (Cabrita, Coelho & Freitas, 2000: 23).

O segundo esclarecimento é acerca dos contextos espaciais e da sua conceção administrativa e a diversidade lexical relativamente aos dois casos de estudo, cuja definição de bairro e *quartiere* refletem a importância de elaborar um vocabulário sobre a habitação.

De acordo com Lynch (2006), o bairro é uma extensão bidimensional da cidade, formada por uma unidade temática, caracterizada por elementos visuais como os morfológicos, mas também definido por outros sentidos, como o ruído, ou conotações sociais (Lynch, 2006: 84). O bairro pode ser limitado visualmente e, por um lado, estes limites podem fortalecer a identidade, mas, por outro, podem aumentar a tendência dos bairros a fragmentar a cidade de forma não organizada, transformando-os em bairros introvertidos ou isolados (*Idem*: 85-87). Portanto, afinal de contas o desenho urbano do bairro não tem que ver com a forma em si, mas com o modo como é visto e usado pelo homem.

Os bairros não são necessariamente divisões administrativas de uma cidade. No caso português, a subdivisão administrativa mais pequena é a freguesia; no entanto, podemos afirmar que existem divisões informais, os chamados bairros, definidos por razões históricas, culturais e sociais, mais do que administrativa e fiscal[168], nas quais a população se reconhece. O bairro pode ser identificado pela sua morfologia tipo urbana, mas sobretudo é identificado pelos seus residentes, ou seja, o bairro existe na medida em que a sua definição física é reconhecida socialmente, quando é espacialmente definito para as pessoas (Rapoport, 1978).

De acordo com Nicolau (2017), é possível encontrar vários bairros dentro do mesmo bairro e várias cidades dentro da mesma cidade, reforçando que a "unidade de bairro é o elemento mínimo de intervenção na escala da cidade, ligando uma narrativa urbana, territorial e social, como fatores potenciadores da sua identidade" (Nicolau, 2017: 51).

De acordo com a análise feita por Frédéric Vidal em Topalov et al. (2010), o uso da palavra bairro em Portugal diversificou-se a partir da segunda metade do século XIX, perdendo rigorosidade no conceito. A utilização de adjetivos para qualificar o bairro especificam a tipologia de bairro analisado (administrativo, operário, popular e social), mas acabam por mudar a perceção do conceito.

Isto é, os bairros operários eram vistos pelo discurso higienista do final do século XIX por lugares "sem beleza nem graça, feitos de pátios sombrios, de terrenos baldios inacessíveis" (Vidal em Topalov

[168] Esta tipologia de bairros, de matriz popular, tradicional, social, municipal, etc., não tem nada que ver com a divisão em bairros fiscais (áreas de administração fiscal por parte das Finanças).

et al., 2010: 66-67), resultante de uma combinação mal controlada dos processos de urbanização e industrialização, enquanto o bairro no Estado Novo está mais ligado à utilização pelas classes mais desfavorecidas e, na sua denominação de bairro popular, torna-se um lugar típico, tradicional, identitário da cultura portuguesa, como as teses de Cordeiro (1997) e Costa (1999) tão bem analisam.

Portanto, o uso de diferentes termos acaba por mudar o conceito, e hoje o conceito de bairro encontra-se sem uma definição unívoca, nem do ponto de vista administrativo nem social, sendo, contudo, identificável por dentro e reconhecível do lado de fora por referências visíveis e invisíveis (Lynch, 2006: 66). O bairro é uma zona urbana com configurações variáveis, constituídas por unidades socio-espaciais próprias. Esta sua particularidade estimula o interesse em termos científicos, e torna-o num lugar para "se procurar identificar, inquirir, questionar" (Cordeiro & Costa, 1999: 60-61):

> "...será o bairro um lugar intermédio entre essas pequenas unidades de moradores e unidades mais vastas? Ou será uma entidade virtual, não passando de uma tradição inventada e produzida por entidades alheias aos seus habitantes embora sem correspondência a outros coletivos localmente estruturados?" (Cordeiro e Costa 1999: 60-61).

Já que se refere ao conceito de bairro correspondente em italiano, *quartiere*, é também entendido não apenas pelos seus elementos físicos, mas também pela sua valência social, que se torna forte expressão política (Cusmano, 2009: 124).

Neste sentido, Fleming (2016) esclarece que o bairro tem uma função política, sendo a dimensão mínima onde a comunidade pode participar à esfera política, e uma função social, sendo um agente ativo para a produção e gestão da comunidade que aí vive (Fleming, 2016: 338-340).

Além da dimensão social e política, a sua dimensão territorial pode fazer a diferença, no sentido em que os bairros pequenos parecem garantir uma arquitetura de maior qualidade, enquanto os bairros grandes, de acordo com Cusmano (2009), parecem ser capazes de evitar os constrangimentos antropológicos dos pequenos números e favorecem a presença e mistura de mais camadas da população e potenciam o efeito cidade (Cusmano, 2009: 125).

De acordo com o mesmo autor, o termo *quartiere* está muitas vezes ligado a *periferia*, que é o "verdadeiro produto não desejado, mas invasivo e pesado do crescimento urbano", contrário aos princípios da urbanidade, sendo vazio de valores espaciais e comunitários (*Idem*: 103).

O termo *quartiere* está descrito também no livro de Topalov et al. (2010: 1017-1022), realçando como a palavra não está no léxico administrativo da cidade, e é comummente usada para designar uma parte da cidade com características morfológicas ou sociais particulares. Nesta referência, *quartiere* está intimamente ligado ao elemento de crescimento urbano residencial no âmbito dos

programas de construção de habitação pública pós-guerra em Itália, onde o *quartiere* já era entendido como unidade mínima de vizinhança e do habitar individual e coletivo, concentrando habitações, serviços, áreas verdes e laços sociais e associativos[169].

Este conceito foi descrito também no livro de Topalov et al. (2010: 909-915), onde o termo italiano *quartiere* está associado ao de *periferia*, o qual, a partir dos anos 60, começou a ser frequentemente associado à precariedade, pobreza, insegurança e marginalização, em que os residentes não se identificam como parte da cidade, encontrando-se ainda uma distância linguística além de espacial[170]. Hoje, a periferia é um mundo heterogéneo e variado, incluindo áreas autoconstruídas, condomínios fechados, grandes complexos de escritórios, complexos comerciais, e não se reduz à velha separação entre a cidade e o campo, entre o urbano e o extraurbano, entre cidade consolidada e cidade dispersa.

A terceira clarificação é sobre a metodologia e recolha de dados, tendo em conta que os dois casos não tiveram o mesmo peso de trabalho de campo, sendo que em Roma foi concentrado em dois meses em 2019, enquanto em Lisboa perdurou cerca de três anos[171]. Contudo, já no início da investigação não estava planeado que os dois casos tivessem o mesmo peso, pelo que já se sabia que um eventual aprofundamento etnográfico poderia desenvolver-se apenas no caso lisboeta.

A metodologia adotada para os dois casos de estudo baseou-se na interligação de métodos e ferramentas da arquitetura, planeamento urbano e ciências sociais, nomeadamente:

- Dados bibliográficos e arquivísticos, documentos das entidades públicas envolvidas;
- Recolhas de imprensa: jornais, boletins e revistas;
- Entrevistas semiestruturadas aos atores principais: políticos (só no caso do Bairro Padre Cruz), técnicos, arquitetos de projeto e associações de moradores (ver tabelas 3 e 4 das entrevistas no capítulo metodológico);
- Conversas com associações locais nos bairros e moradores;
- Fontes secundárias, como entrevistas e teses em trabalhos produzidos por outros investigadores, bem como os textos publicados pelos autores entrevistados (Roseta, Montenero, Salimei);
- Observação participante durante o período de trabalho de campo, documentada com notas de campo e diário *foto-gráfico* (ver Anexo 2).

[169] O livro de Jane Jacobs (2009 [1961]) refere a importância dos laços de vizinhanças em áreas urbanas nas questões de segurança, mistura e diversidade, entre outros.

[170] Além das várias línguas, existem ainda formas de dialeto, como no caso da Itália, que podem identificar os termos de modos diferentes (exemplo: *rione* em Nápoles). Estes termos, utilizados pelos habitantes, reforçam a identidade do lugar e mostram ainda mais a diversidade linguística do vocabulário da cidade.

[171] Os três anos não foram contínuos e intensivos, houve períodos de ausência do bairro, um dos quais relativo à pandemia de covid-19.

Capítulo 5 | O PROCESSO ESCOLHIDO: DEMOLIÇÃO, REALOJAMENTO E CONSTRUÇÃO NOVA

O debate sobre "como intervir" no parque habitacional público remete para o processo de construção dos conjuntos habitacionais. Depois da Segunda Guerra Mundial e a partir dos anos 50 surgiram em toda a Europa experiências europeias de promoção estatal de habitação coletiva, obedecendo a critérios de rapidez de execução e estandardização.

Para responder à procura de um número maior de alojamento num menor tempo possível, a linha principalmente adotada foi através de princípios modernistas com grandes conjuntos habitacionais, incluindo parâmetros como a redução de área de alojamentos e aumento da densidade dos bairros, e tipologias que hoje se encontram desatualizadas (como veremos no caso do Corviale e, por outras razões, no caso do Bairro Padre Cruz).

Intervir nos conjuntos residenciais do parque habitacional público foi uma preocupação comum na Europa a partir do final dos anos 80 e continua a ser hoje um tópico recorrente nos estudos urbanos e um fenómeno transversal a muitas cidades.

É, de facto, a partir do final dos anos 80, que encontramos na maior parte dos países europeus, uma onda de projetos corretivos e processos integrados de requalificação e regeneração, endereçados não apenas às condições físicas como à má qualidade do projeto ou da construção, mas também a problemas sociais como criminalidade, ilegalidade ou vandalismo, considerando necessário intervir nas chamadas "áreas em risco" (ou outros nomes, que evidenciam a fragilidade destes territórios, caracterizada por fatores intrínsecos e extrínsecos[172]).

Destaca-se, por exemplo, a localização dos bairros construídos, longe de recursos e da cidade consolidada, que o crescimento urbano felizmente resolveu em parte, aproximando estas "aldeias"[173] à cidade. Porém, em alguns casos, não deixam de ter o carácter de periurbano, agregados urbanos longe da cidade consolidada e ao lado de campos agrícolas ou grandes vazios não construídos, como evidenciam as fotografias dos dois casos de estudo (Anexo 2, pp. XLVIII-XIX, L-LI).

A localização periférica contribui para o isolamento, a fraca integração socio económica e a estigmatização dos bairros, mas o carácter periférico dos bairros não deve ser visto apenas pela sua

[172] Sónia Alves (2011: 43) afirma a existência da diversidade de fatores que caraterizam uma área urbana "em risco" – os fatores intrínsecos são: localização, topografia e estrutura habitacional e económica; os extrínsecos são: caraterísticas sociais, físicas e simbólicas, que derivam da presença económica de serviços de emprego. Contudo, a mesma autora afirma que as dinâmicas sociais intrínsecas e extrínsecas podem não ser as únicas para explicar o declínio urbano do bairro.

[173] A referência é dada pelo Bairro Padre Cruz, chamado "uma pequena aldeia branca na cidade" (Freitas, 2013: 93).

localização, mas de acordo com Caudo e Coppola (2006) é pensado primeiro como uma condição social e só depois espacial, levando a múltiplas condições periféricas (Caudo & Coppola, 2006).

Bernardo Secchi (2013), por seu lado, caracteriza quer a guetização dos "bairros sociais", quer dos "condomínios fechados", como exemplos da "cidade dos pobres e dos ricos" (Secchi, 2013: 37).

De acordo com Jacobs (2009 [1961]), uma das ideias erradas da construção dos conjuntos habitacionais é a de serem pensados como conjuntos separados da cidade, como ilhas, guetos ou aldeias dentro das cidades, em vez de serem pensados como integrados no tecido urbano. Também é contestável a ideia de recuperar os conjuntos, realojando os habitantes que lá habitam, ou eventualmente edificar noutro sítio, de facto duplicando ou deslocando apenas os problemas. A autora afirma que a melhor maneira para a recuperação devia ser pensar duas vezes sobre as complexidades antes de os bairros serem construídos, ou seja, tentando reduzir *a priori* os problemas sociais e territoriais que poderão ter (Jacobs, 2009 [1961]: 368-379).

De acordo com Alves (2011), que se debruça sobre o Bairro São João de Deus, mas que se pode aplicar para muitos outros bairros municipais construídos em áreas periféricas com pouca acessibilidade e escassos serviços, a construção de habitação social pode ter tido um impacto positivo para a melhoria das condições habitacionais, mas a falta de planeamento urbano, aliado à fraca gestão urbana, produziu problemas de pobreza e exclusão social destes territórios (Alves, 2011: 56).

Além disso, mencionamos o facto de que a habitação pública se caracteriza pelo poder exercido na deslocação dos residentes para atribuição das casas, isto é, a condição de poder exercitada pelo proprietário (neste caso representado pelo poder público, Estado ou entidades locais) face aos inquilinos, que se explicita na atribuição de casas sem poder de decisão de escolha pelo morador, ao invés do que acontece no mercado livre[174].

A falta de um planeamento adequado do *habitat*, erros de projeto arquitetónico, má qualidade da construção, escassa gestão e ausência de integração urbana, relações complexas entre proprietário e inquilinos, são só algumas das causas de degradação destes conjuntos, que pode ser mais grave e variar de acordo com o caso específico.

Na maioria dos casos, não é apenas um destes fatores que desencadeia uma intervenção, mas sim a junção de vários. As problemáticas estão ligadas entre si e têm de ser resolvidas não apenas com medidas físicas no edificado, mas com abordagens integradas, que tenham como objetivo o melhoramento do habitar nestes lugares.

[174] Quem habita nos conjuntos habitacionais públicos está lá por despejos dos bairros autoconstruídos ou de lugares expropriados para obras de grandes infraestruturas (por exemplo, bairros demolidos pela construção da ponte 25 de Abril) ou por atribuição de uma casa das listas municipais.

A literatura portuguesa refere uma ausência de programas de intervenção nos bairros municipais de Lisboa até meados dos anos 80. O que era feito limitava-se aos bairros históricos e centrais das cidades (Antunes, 2018: 420-423).

A partir dos anos 80, em linha com a onda de requalificação e regeneração dos bairros públicos na Europa, também Portugal começa a dar os primeiros passos nesta direção, embora ainda muito pequenos, sendo que só nos anos 2000, é que podemos falar de estratégias de reabilitação e requalificação do parque habitacional público (Cabrita, Coelho & Freitas, 2000).

A vontade de intervir nos bairros de habitação pública — como o realojamento faseado e a qualidade do projeto das novas habitações — liga-se à abordagem da administração pública (promotora destas intervenções), que passa do conceito de "bairros críticos" [175] a "bairros de intervenção prioritária" (BIP).

Isto é visível na abordagem da CML, que a partir do Plano de Habitação Local de 2009 institui uma série de instrumentos e programas para os bairros municipais com esta vertente (BIP/ZIP, GABIP, Orçamento participativo), incentivando a participação dos moradores nas reuniões dos grupos comunitários já existentes no território[176]. O BIP/ZIP[177] é um destes e, como foi referido numa conversa com um técnico da Divisão de Apoio a Intervenções Locais da CML, este programa, junto com outros, foi a solução que a CML encontrou para entrar nos bairros, cujos moradores tinham, entretanto, perdido confiança nas instituições devido à falta de interesse e de investimento das entidades públicas nestes lugares. Eram territórios cansados de grandes planos prometidos e sempre adiados, e era preciso convencer a população de que tinham um modelo que, embora com pequenas intervenções, pudesse ser concreto e constituir a porta de entrada para intervenções maiores.

A requalificação e a regeneração dos bairros públicos são baseadas numa literatura bastante recente, que pode permitir extrair exemplos e melhorar as metodologias e reflexões face ao passado.

De acordo com o estudo de Serpa et al. (2018), em Portugal, desde 1982 até hoje, passou-se "da construção nova dedicada ao realojamento à reabilitação urbana e edificada como política social de

[175] A referência é à Iniciativa Bairros Críticos — IBC (criada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 143/2005, de 2 de agosto), que pretendeu "promover uma abordagem territorial integrada e compreensiva", e se enquadrava numa política que adotou o "conceito de reabilitação urbana alargado a um domínio mais vasto, que procura articular a perspetiva económica, social e ambiental com vista a contribuir para a coesão social e qualidade de vida, através da inovação organizacional e de modelos de governança resultantes da adoção da intervenção a realizar como um projeto conjunto dos vários atores do território" (Sousa, 2008).

[176] Sobre os grupos comunitários reenvio à secção 7.3.1, dedicada ao Grupo Comunitário do Bairro Padre Cruz.

[177] Embora o BIP/ZIP traga fundamentos à metodologia utilizada no programa nacional IBC, o ator político decidiu mudar de nome porque: "os bairros periféricos e os bairros problemáticos são uma dupla estigmatização" (Entrevista Paula Marques para esta investigação). Na entrevista pelo projeto exPERts (2019), a mesma refere que esta mudança é fundamental, "porque o vocabulário e a linguagem têm conceitos associados. Os conceitos são influenciadores de políticas e de planeamento" (Estevens, Ascensão & Cachado, 2019: 47).

reabilitação" (Serpa et al., no livro do IHRU, coordenado por Agarez, 2018: 407). Em concreto, este período pode ser dividido em dois:

- De 1982 até 2000 continuou-se "a construção nova como forma de atuação dominante" (IHRU, 2018: 412-413), concluindo um ciclo de 80 anos de promoção pública, marcado nos últimos tempos de construção nova pelo realojamento nas áreas mais urbanizadas, em 1985 com o enquadramento jurídico dos programas de realojamento, em 1987 com o programa PIMP em Lisboa, e em 1993 com o PER nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto.
- A partir do início dos anos 2000, assistimos a uma mudança de paradigma, dando mais importância à reabilitação e à promoção do arredamento como estratégias habitacionais. A criação do IHRU (2006) confirma-o, uma vez que leva a reabilitação como estratégia principal.

Como descrito anteriormente, a reabilitação surgiu nas políticas nos anos 60, mas apenas endereçada à pequena propriedade privada no centro histórico e não para os grandes conjuntos habitacionais públicos, pelos quais tivemos de esperar até aos anos 80 para os primeiros passos e, mais concretamente, os anos 2000. No início, a reabilitação dos bairros públicos foi entendida não apenas como reabilitação do edificado, como acontecia nos centros históricos, mas como reabilitação do tecido urbano, ou seja, do espaço edificado e do espaço público, englobando a ideia do habitar.

De acordo com este estudo, podemos identificar duas tendências nas práticas de intervenção no parque habitacional público: i) Intervenção nos conjuntos habitacionais do Estado Novo e nos mais recentes, como nos programas de realojamento; ii) Intervenção no património público disperso (Serpa et al., 449-450).

O estudo afirma ainda que "a intervenção mais frequentemente realizada pelos municípios e empresas municipais, que gerem este património, é dedicada a ações de manutenção do património edificado" através de ações pontuais no edificado e espaços adjacentes (*Idem*: 450).

Contudo, esta ação pode não ser a privilegiada em todo o país, sendo as situações territoriais muitas heterogéneas, e as estratégias de reabilitação variam de cidade para cidade. De acordo com o estudo mencionado, são três as formas de atuação no contexto dos processos e ações de reabilitação:

- "Intervenção infraestrutural, para uma maior eficiência (também energética)", através do "encerramento de galerias comuns de distribuição, instalação de painéis solares, isolamento de fachadas, impermeabilização de coberturas e terraços, instalação de ascensores, reparação da rede de abastecimento de água, esgotos, gás e eletricidade". O estudo confirma que esta ação é comum aos municípios do Porto e de Lisboa.
- "Redefinição funcional e/ou tipológica, para novas formas de habitar", são as operações que preveem uma "alteração do tipo de uso e/ou uma nova ordenação dos espaços internos relativamente à sua disposição ou função original. Os projetos que exemplificam

estas formas de atuação pressupõem alterações significativas na organização espacial e funcional do edifício". Exemplo disto é o Convento das Bernardas, em Lisboa.

- "Demolição, uma opção!", casos que consideram a demolição do edificado como uma estratégia mais abrangente de reabilitação urbana e social. Exemplos disto são o Bairro das Laranjeiras, em Lisboa, e o Bairro do Aleixo, no Porto (*Idem*: 407-463).

Esta forma tripartida de intervir no parque habitacional público ajudou a definir os dois casos de estudo adotados nesta investigação, que desenvolvem um processo constituído similar, mas com causas e métodos diferentes.

O caso do Corviale em Roma pode ser associado ao segundo eixo acima descrito: "Redefinição funcional e/ou tipológica, para novos modos de habitar", sendo que a demolição ocorre numa parte do edifício, nas casas ocupadas (andar livre), e a sua intervenção não invalida a forma do edifício, mas procura uma redefinição funcional do piso, que no projeto originário tinha a função de serviços públicos e com o novo projeto terá uma função residencial no mesmo espaço. Contudo, o facto de que os serviços públicos nunca foram efetivamente construídos e a sua primeira função foi sempre a ocupação dos espaços transformados como residências, podemos assumir que o andar livre sempre teve função residencial para os habitantes e o novo projeto não está, de facto, tentando fazer uma redefinição funcional do espaço, mas uma regularização do espaço, de acordo com os parâmetros de construção das habitações e uma regularização dos moradores, que de ocupantes abusivos se tornam inquilinos (embora isto seja teoricamente, depois vamos ver algumas diferenças do trabalho de campo).

No caso do Bairro Padre Cruz em Lisboa não temos dúvidas de que se trata de um caso que se insere na terceira linha "Demolição, uma opção!", pois apresenta a escolha da demolição numa ótica de reabilitação profunda e integrada, mudando as formas e as vivências relativamente ao que existe atualmente. Contudo, o processo de demolição difere fundamentalmente de outros — como vamos ver na secção seguinte relativamente aos bairros de Aleixo ou de São João de Deus, ambos bairros municipais no Porto — porque a demolição das alvenarias é nestes casos entendida como substituição de casas por outras para os mesmos moradores; contudo, o trabalho de campo no Bairro Padre Cruz mostrará um cenário mais complexo, revelando fatores que poderão eventualmente abraçar ou destacar a ideia de que estas intervenções podem ser consideradas como reabilitação profunda e extrema.

5.1 Porquê (ainda) demolir?

Quando a decisão política recai em demolir, as perguntas que nos ocorrem são: porquê demolir? Não era possível recuperar as casas onde vivem?

Esta secção recorre a uma revisão da literatura que identifica estudos e exemplos para mostrar que as respostas de intervenção de uma forma irreversível, como é a demolição, podem ser várias e não lineares. Há uma vasta literatura sobre demolição de bairros, sobretudo quando os terrenos se tornam de elevada rentabilidade para os privados, nestes casos o realojamento definitivo é executado em novas habitações que não são no mesmo lugar do antigo bairro.

Este tópico pressupõe uma clarificação necessária, entre demolição de *slums* (barracas, bairros clandestinos, bairros informais, etc.) e demolição de bairros *low-rent districts* (onde podemos incluir os bairros de habitação pública), que, como diz a expressão, são bairros onde os moradores pagam uma renda baixa de acordo com a sua situação económica.

Esta diferença é esclarecida pelo sociólogo Herbert Gans (1972 [1968]), que afirma que os *slums* e similares podem ser definidos como bairros que comprovadamente são física, social e emocionalmente prejudiciais (*harmful*) para os moradores; por outro lado, os *low-rent districts* não são prejudiciais, porque fornecem habitação e instalações necessárias a pessoas que têm rendas baixas, mas por esta situação económica, os bairros sofrem de uma inadequação de habitações aos parâmetros atuais e uma falta de modernidade (Gans, 1972 [1968]: 191).

A demolição de bairros como metodologia para regenerar partes da cidade moderna começou a partir do século XIX (recordem-se as operações de Haussmann em Paris) e continuou nos regimes totalitários do século XX com a construção de grandes obras. Naquela altura, a demolição era considerada como a decisão mais adequada para transformar uma área e responder às novas necessidades de uma cidade moderna. Com o passar dos anos, a demolição passou a não ser a principal estratégia para intervir na ótica de requalificação, embora, como veremos, continue a haver casos onde a demolição se mantém como única opção possível.

Hoje em dia, a demolição entra nas questões mais polémicas relativamente à regeneração urbana, sendo associada muitas vezes a interesses económicos e a políticas neoliberais. Em jeito de síntese, identificam-se duas abordagens principais nos processos de tomada de decisão; a primeira, denominada contra a demolição — Demolir: nem pensar! — e a segunda, a favor da demolição — "Demolir: uma opção!", na linha do estudo de Serpa et al. (2018) — das quais referimos quatro correntes, recorrendo a alguns exemplos. Esta categorização não pretende ser completa relativamente à revisão da literatura, mas sim uma seleção dos pontos mais interessantes para aprofundar o

conhecimento e incentivar a reflexão sobre as intervenções dos casos de estudo de que falaremos a seguir.

A reflexão sobre a demolição leva ao conceito do habitar, conceito discutido ao longo do tempo no campo das ciências sociais, cuja raiz vem do verbo latino *habeo*, acostumar-se a um lugar.

De acordo com Pozzi (2020), a investigação antropológica no campo do habitar é muito heterogénea, permitindo analisar o habitar através de seis vertentes: i) estudo do parentesco nas sociedades tradicionais; ii) análise sociocultural voltada para a produção económica; iii) análise da cultura material; iv) estudo da interação entre os seres humanos e os ambientes de vida; v) análise dos contextos urbanos, comum na antropologia urbana em diálogo com outras disciplinas; vi) estudo do valor político do habitar (Pozzi, 2020: 58).

Na quinta vertente, também identificada como perspetiva ecológica, o homem não é separado do seu contexto, mas é parte integrante, numa conceção dinâmica do habitar, como na reflexão filosófica de Heidegger (1951), que afirma que o habitar é onde reside a essência do homem, uma característica intrínseca humana de cuidar do seu próprio espaço e de o saber edificar, e não é suficiente reduzir o conceito à função do alojamento como abrigo. Heidegger relaciona etimologicamente os termos de habitar com o de construir, que na língua alemã têm raízes etimológicas comuns.

O significado de habitar está sempre ligado à construção, o habitar só se consegue através do construir; habitar é o fim da construção e a construção é o meio de habitar, sendo que o habitar não se reduz à construção apenas de habitações. Para o filósofo, o conceito de habitar tem um significado mais amplo do que residir num lugar, é o traço fundamental do ser, ou seja, condição de vida dos seres humanos, em outras palavras, o habitar significar ser neste mundo (Heidegger, 1971: 145).

Neste sentido, o processo de produção do espaço urbano implica não apenas a construção das estruturas materiais da cidade, mas a construção de relações sócio-espaciais, práticas e representações espaciais, tal como referido por Lefebvre (1991 [1974]).

1.ª Contra a demolição	2.ª A favor da demolição
1a — Estratégias de *re-cycling*	2a — Para 'higienizar' ou 'legalizar'
1b — Arquitetura do remendo	2b — Como projeto territorial de reforma

39 | Tabela síntese das abordagens aqui analisadas.

A primeira abordagem foca-se na decisão de não demolir, que, de acordo com Frédéric Drout (2013), não significa perpetuar um significado forçado de nostalgia sobre o património, mas nas palavras do autor "não demolir é construir, desde já, uma estratégia", porque visa manter ou reparar

o existente, dando mais valor ao ambiente construído como um conjunto (Drout *in* Ramalhete & Carvalho, 2013: 162).

Nesta abordagem, incluímos as estratégias de "re-cycling", com referência teórica a alguns estudos italianos, e em termos de aplicabilidade, os projetos dos arquitetos Lacaton & Vassal, que lhes valeu um prémio Pritzker em 2021, e os projetos de "*rammendo delle periferie*" (arquitetura do remendo), programa desenvolvido pelo arquiteto italiano Renzo Piano.

Entre os vários exemplos portugueses e italianos, encontramos as ilhas do Porto e o *quartiere* San Siro de Milão, onde é desenvolvida "a terceira missão da universidade", tópico que será aprofundado no caso de estudo do Corviale com o *Laboratorio di Cittá* da Universidade de Roma Tre, uma vez que se referem a situações em que os conjuntos residenciais são intervencionados de forma a manter os moradores no local onde já habitavam.

A segunda abordagem visa desenvolver operações que preveem ajustar e reconstruir os edifícios, contemplando também a demolição quando necessária, na ótica de modernização, e de dar mais importância aos edifícios individuais do que ao ambiente construído existente como um conjunto não apenas do edificado, mas também de relações sociais e laços de vizinhança.

Embora em geral a demolição seja sempre uma operação mais dispendiosa do que a reabilitação, nesta abordagem a análise dos custos/benefícios leva a afirmar que é mais sustentável demolir do que reabilitar casa a casa, assentando numa ideia que, além de resolver o ambiente degradado, se sustenta na inovação e na valorização daquele território.

Encontramos nesta abordagem as razões para higienizar" ou "legalizar", explicadas através de um enquadramento teórico de "demolir como projeto territorial de reforma" como referido por autores italianos (Riccardo, 2008; Bracchi, 2018, Merlini, 2019, 2020) e através dos exemplos dos bairros de São João de Deus e do Bairro do Aleixo, ambos no Porto, e *Le Vele* de Scampia, em Itália. Na verdade, poderíamos mencionar muitos mais casos de demolição ou com discurso de demolição alguma vez ocorrido [178], pois os exemplos (infelizmente) não faltam.

5.1.1 Contra a demolição — "Demolir: nem pensar!"

1a - *Re-cycling*

"Never demolish. Never subtract, remove, or replace.
Always add, transform, and utilize, with and for the inhabitants."
Lacaton & Vassal, 2022[179]

[178] A referência é por exemplo ao Corviale, em que, como veremos, a demolição foi um discurso político recorrente.

[179] O lema dos arquitetos aplicados nos seus projetos e pelo qual ganharam o Pritzker Prize em 2021, é aqui referenciado na leitura que Anne Lacaton fez à Universidade de Harvard em fevereiro de 2022.

No contexto do projeto Re-cycle Italy (2013/2016)[180], desenvolvido por 11 universidades italianas, encontramos uma secção dedicada a "*Re-cycle Housing – Nuovi cicli di vita per l'abitare*", que, de certa forma deu continuidade à pesquisa anterior, de 2006, denominada "A 'cidade pública' como laboratório de planeamento. A produção de diretrizes para a requalificação sustentável das periferias urbanas" (traduzido em português)[181].

O conceito de *re-cycle* procura representar a transformação do edificado existente baseado na ideia de promover novos ciclos de vida num processo dinâmico na filosofia dos três R: *reduce, reuse, recycle*, neste caso adaptado à vida dos edifícios e da cidade (Mcdonough & Braungart, 2002).

A metodologia assenta num reconhecimento interpretativo dos lugares, por um lado, através de um mapeamento do existente (dados de famílias, serviços, espaço público, etc.) e, por outro, através de micro-histórias e biografias dos lugares, para demostrar que os bairros públicos podem constituir um laboratório de planeamento de inovação para a regeneração da cidade contemporânea (Di Biagi, 2009), sobretudo com laboratórios de investigação-ação nos bairros (Cognetti & Padovani, 2018).

Dentro da abordagem de *re-cycling* encontramos a posição e o trabalho dos arquitetos franceses Anne Lacaton & Jean-Philippe Vassal. Para eles, o reciclar as estruturas habitacionais significa a possibilidade de criar outros ciclos de vida nos bairros de habitação pública.

As obras dos dois arquitetos franceses, premiados com o Pritzker Prize em 2021, são intervenções em edifícios existentes com uma abordagem alternativa à demolição, ambiciosa e sustentável, eficiente e mais económica, que se baseia, primeiro, na atitude de investigar os bairros e a arquitetura a partir de dentro, ouvindo os residentes e distinguindo o que é relevante e o que não é. Eles partem do espaço habitacional interior e decidem melhorá-lo abrindo-o ao exterior num processo de *refurbishment e sensitive renovation*, que convoca a reflexão sobre a transformação, como tendo o potencial de se constituir como uma resposta mais conveniente, eficiente e de melhor qualidade relativamente às necessidades.

Os resultados podem não ser surpreendentes no sentido do impacto exterior arquitetónico, uma vez que se trata de intervenções muitas vezes visíveis apenas no interior, e baseia-se num olhar sobre o conjunto de situações relativas à forma como cada família se apropria dos espaços e através destas práticas e experiências dos moradores, escolhidas as intervenções a realizar.

---

www.gsd.harvard.edu/2022/04/never-demolish-always-transform-with-and-for-the-inhabitants-anne-lacaton-on-urban-design-and-architecture/

[180] Pesquisa financiada com fundos nacionais de investigação. Para mais informações: https://recycleitaly.net Resultados publicados: https://issuu.com/recycleitaly/docs/32_re-cycle_recycle_housing_nuovi_c

[181] "*La 'cittá pubblica' come laboratorio di progettualità. La produzione di Linee guida per la riqualificazione sostenibile delle periferie urbane*", pesquisa financiada com fundos nacionais de investigação em 2009 e dirigida pela Prof.ª Paola Di Biagi, já citada nesta tese pelo estudo sobre a *Città Pubblica* (2008).

1b - *Arquitetura do remendo*

"(…) As periferias são a cidade do futuro, aquela onde se concentra a energia humana e que deixaremos como herança aos nossos filhos. É preciso um trabalho gigantesco de remendo (...)".[182]

Renzo Piano, 2014

Rammendo delle periferie (Arquitetura do remendo) é um programa do arquiteto italiano Renzo Piano iniciado em 2014, na altura em que foi escolhido para ocupar o cargo de senador vitalício[183]. Renzo Piano, que nunca tinha tido uma carreira política, pensou qual poderia ser o seu papel em termos políticos como senador para o seu país e a ideia que teve foi de constituir um programa chamado G124, que era o nome da sala que lhe foi destinada no Senado da República Italiana.

O programa baseia-se em estudos das periferias italianas, intervindo com pequenos projetos, principalmente no espaço público, muitos em concertação com a população residente. Todos os anos é selecionada uma periferia entre muitas em todo o país. Muitas vezes trata-se de um bairro de habitação pública numa região diferente — desde o bairro Giambellino, em Milão, até ao bairro Zen, em Palermo — e durante o ano todo procura-se estudar o território em contacto com entidades e associações locais para encontrar soluções de "remendo", pequenas intervenções para a melhoria do habitar dos residentes. O projeto é desenvolvido por uma equipa de jovens arquitetos — pagos com o salário que o senador recebe — que mudam anualmente, sendo todos os anos diferente a realidade onde intervir e os projetos a desenvolver[184].

Tal como referido na citação acima, o arquiteto acredita que «as periferias são a cidade do futuro», onde moram e sempre irão morar mais pessoas da cidade e onde reside a energia das pessoas, de certa forma semelhante ao conceito de Energia BIP/ZIP e de bairros prioritários da Câmara de Lisboa.

Contudo, esta abordagem de micro-intervenções em territórios degradados tem sido criticada, por exemplo, por Roberto Falanga (2020), pois são projetos que não resolvem os problemas estruturais destes lugares. O mesmo autor, que tem analisado a fundo esta matéria, continua a avaliar o sucesso destas operações na regeneração urbana e da participação cidadã. Segundo este, a avaliação e a formulação de sucesso destes programas participativos autárquicos (como o programa BIP-ZIP, que o

[182] "(...) sono proprio le periferie la città del futuro, quella dove si concentra l'energia umana e quella che lasceremo in eredità ai nostri figli. C'è bisogno di una gigantesca opera di rammendo e ci vogliono delle idee (...)". Fonte: https://www.renzopianog124.com/

[183] O *Senato della Repubblica* é uma das duas câmaras do Parlamento da Itália (a outra é a *Camera dei Deputati*). Os senadores vitalícios podem ser os ex-Presidentes da República ou aqueles indicados pelo Presidente atual, escolhidos por «méritos sociais, científicos ou literários», como foi o caso de Renzo Piano.

[184] Entre os vários projetos realizados mencionam-se: o *M.A.MA. — Modulo per l'Affettività e la Maternità*, um pequeno espaço criado dentro da prisão de Rebibbia, em Roma, onde as mulheres que estão presas podem reunir-se com os familiares, e a construção de um parque urbano e infantil no bairro municipal e muito degradado do Zen de Palermo, com espaços verdes residuais e malcuidados.

próprio especifica) baseia-se numa série de perceções e perplexidades – desde se a presença de um elevado número de parceiros locais pode ser considerada um sucesso ou se um elevado número de iniciativas e financiamentos pode ser considerado um bom resultado do programa (Falanga, 2020: 13) – e sugere reconsiderar o papel do macro, meso e micro contextos e a definição de critérios a partir de cada um destes (*Idem*: 17).

Este tipo de abordagem reconduz às intervenções relacionadas ao *tactical urbanism*, que prevê a proliferação de iniciativas comunitárias de pessoas que querem mudar e reconfigurar a cidade, e conseguem fazê-lo também sem envolvimento do poder político; sendo também criticado, por exemplo, por Oli Mould (2014: 534), que identifica nesta abordagem uma maneira de desresponsabilização do poder público e de perpetuação das políticas urbanas neoliberais.

Voltando, ao nosso tópico de "contra a demolição", no contexto português encontramos o exemplo das ilhas do Porto, alojamentos criados no século XIX para dar respostas à população operária nas proximidades das fábricas, sobretudo localizadas nas traseiras das antigas casas burguesas (Alves, 2011: 45)[185]. O estudo de Oro, Vieira, Travasso, & de Almeida (2019) realça que durante longas décadas o objetivo foi a erradicação dos problemas estruturais que as ilhas encerraram: fragilidade socioeconómica dos residentes, juntamente com a "precariedade do edificado, caracterizado por soluções arquitetónicas pouco adequadas, materializadas através de soluções construtivas deficientes, executadas por mão de obra desqualificada" (Oro et al., 2019: 1).

O estudo pretende provar que não só a ideia de demolição das ilhas não é viável e é preferível à sua recuperação, mas também que não há contradição entre reabilitação urbana[186] e manutenção das pessoas com menos recursos nos locais centrais onde vivem. Pelo contrário, os autores do artigo defendem que é necessário manter as ilhas porque representam uma "relação virtuosa entre habitação, emprego e mobilidade", devido ao facto de se encontrarem perto do local de trabalho do centro ativo da cidade e dos sistemas de transportes. A justificação de manter as ilhas está não tanto "naquilo que a ilha é", mas "naquilo que a ilha faz" (*Idem*: 5), por criar fatores de inclusão e desenvolvimento social para a fixação de população residente de baixos rendimentos nestes lugares.

O caso das ilhas é interessante para a presente tese por duas razões. A primeira, pela afinidade do espaço habitacional das ilhas com as alvenarias do Bairro Padre Cruz: desadequação tipológica, existência de anexos clandestinos nos logradouros, mau estado das conservações e com dimensões

[185] As ilhas do Porto alojam cerca de 10.000 pessoas (aproximadamente 5% da população do Porto) e 8.000 casas, quase metade das quais se encontram devolutas (Breda-Vázquez & Conceição, 2015). Hoje existem cerca de 957 ilhas no Porto, das quais apenas três são propriedade municipal (depA architects et al., 2021: 349-350).

[186] "A reabilitação urbana deveria ser um nivelador social onde i) a qualificação do território, ii) a equiparação das condições de habitabilidade aos *standards* e iii) a fixação das populações em áreas de centralidade são três elementos que devem acontecer em simultâneo" (Oro et al., 2019: 15).

mínimas abaixo do que foi estabelecido no RGEU[187], que, como veremos na secção 7.1.2, foi calculado para as tipologias (mínimas) das alvenarias do Bairro Padre Cruz.

A segunda tem que ver com o facto de a Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto (FAUP) ter assinado com o Município um contrato de cooperação em 2019 para tornar acessíveis as boas práticas de intervenção aos proprietários das ilhas sem meios ou conhecimento necessário para o fazer, juntamente com a construção de um quadro de princípios orientadores para apoiar os técnicos envolvidos nos processos de reabilitação destas estruturas. Esta situação tem semelhanças, como veremos, ao que acontece com o *Laboratório de Cittá Corviale* no caso de estudo italiano e a ideia, por muitos já muito afirmada, de que a universidade deveria ter um papel ativo no campo da investigação (Cognetti & Padovani, 2018).

5.1.2 Pela demolição — "Demolir: uma opção!"

2a: Demolição para 'higienizar' ou 'legalizar'

Uma das razões mais frequentes que subjaz à decisão de demolir edifícios e bairros muito degradados do parque habitacional público tem que ver com a ideia de "higienizar" e promover a legalização, porque a degradação do ponto de vista físico, social e ambiental é de tal forma elevada que, embora a demolição possa ser a escolha mais dispendiosa, é preferida à reabilitação do edificado que tenha "chegado ao fim da sua vida"[188].

A ideia de higienização e/ou legalização liga-se a discursos políticos, às vezes propagandísticos e seguidores de uma ideia neoliberal de libertar as áreas problemáticas para gerar valor económico, deslocando as pessoas e os relativos problemas sem capacidade e vontade de intervir para resolver.

Embora se trate de uma demolição que toca na questão da legalização (ocupação no Corviale) ou na da higienização, no sentido de melhorar as condições de habitabilidade, (alvenarias do Bairro Padre Cruz), acreditamos que ambos os casos de estudo desta tese não se reconhecem nesta corrente, até porque em ambos se trata de uma demolição parcial e não total, visando, em princípio, que os próprios moradores continuem a residir aí depois das obras.

Importa ainda referir outros exemplos recentes que representam o resultado das decisões políticas pela demolição. O primeiro exemplo é o bairro de São João de Deus, no Porto, cuja demolição foi, por exemplo, descrita, por Sónia Alves, primeiro na sua tese de doutoramento (2010) e depois em artigo (2011), que permite refletir sobre os impactos sociais e territoriais significativos da demolição dos blocos multifamiliares construídos nos anos 70. Demolição essa que foi iniciada em 2008.

[187] Regulamento Geral das Edificações Urbanas – RGEU, Decreto-Lei nº 38382/51, de 7 de agosto.
[188] Estas palavras vêm da entrevista a Paula Marques sobre o caso das alvenarias do Bairro Padre Cruz.

A autora descreve que, nos anos 80, o bairro era formado por 448 fogos e por cerca de 1600 habitantes e sempre foi alvo de um estigma radicado, que levou a uma imagem exterior que foi interiorizada pelos residentes, levando mesmo à estigmatização.

A decisão política de demolir uma parte importante do bairro – os 28 blocos de habitação multifamiliares de 4 pisos[189] – foi, de acordo com o estudo da autora, "justificada pela existência de habitação de baixa qualidade, que exigia elevados custos de requalificação; de um desenho urbano desqualificado que reforçava o seu isolamento face à envolvente; e de uma elevada dimensão dos problemas da criminalidade e do tráfico e consumo de droga" (Alves, 2011: 52), o poder político justificando ainda que a demolição, apesar de ter elevados custos de operacionalização, pode garantir mias investimentos e reverter a imagem negativa do bairro.

É fácil que vejamos o discurso de 'demolição para higienizar' associado aos conjuntos habitacionais de grande escala pelo fracasso do projeto e do habitar destes, no seguimento de um pensamento modernista pouco ligado a estudos sociológicos do habitar.

Mencionamos mais dois casos da mesma abordagem, o bairro do Aleixo, no Porto, e Le Vele di Scampia, em Nápoles, bairro este tornado conhecido pelo romance, filme e série televisiva de *Gomorra*.

O bairro do Aleixo, no Porto, projetado nos finais dos anos 60 e construído nos inícios dos anos 70, era constituído por 320 apartamentos distribuídos por cinco torres de 13 pisos. A população, cerca de 1700 habitantes, foi realojada do centro histórico do Porto (bairro da Ribeira-Barredo).

Tal como o Bairro de São João de Deus, o Bairro do Aleixo ficou caracterizado pelo estigma e tornou-se rapidamente reconhecido como um dos mais degradados complexos residenciais da cidade. Nos anos 90, foram desenvolvidos no bairro programas de reabilitação e regeneração urbana com fundos europeus, melhorando infraestruturas, serviços e equipamentos, mas não foram consistentes para suplantar a ideia de demolição, que começa a manifestar-se mais intensamente a partir de 2008, justificando a imagem pública de degradação e a perceção negativa de um bairro fortemente estigmatizado, que o levará à demolição entre 2011 e 2019[190].

Além disso, é de realçar que o terreno tinha sido reconvertido para construção de casas de luxo por um fundo de investimento imobiliário, mostrando como muitas vezes as decisões políticas são influenciadas por pressões neoliberais.

[189] O que resta hoje do bairro são as habitações unifamiliares mais antigas, dos anos 40, que, ao contrário das outras, tiveram outro fim e muitas delas hoje estão em curso de reabilitação. O processo de reabilitação das casas foi iniciado em 2016 pelo arquiteto Nuno Brandão Costa, com um projeto que inclui 97 casas (13 de construção nova e 84 reabilitadas), intervenções no espaço público e nas infraestruturas do bairro.

[190] As implosões das primeiras duas torres aconteceram entre 2011 e 2013, as restantes três entre 2018 e 2019 (depA architects et al., 2021: 45).

No catálogo da exposição do Pavilhão Português da Bienal de Veneza de 2021 (DepA architects et al., 2021), é reportado um diálogo entre várias personalidades que entraram em contacto ativamente no projeto, desenvolvimento e demolição do bairro do Aleixo (*Idem*: 44-54).

Entre estes, realçam-se a afirmação do arquiteto Alexandre Alves Costa (membro da equipa de projeto da Repartição de Construção de Casas da Câmara Municipal de Porto), que afirma como a proposta para o bairro do Aleixo refletia experiências modernistas estrangeiras (p. ex. bairro Tiburtino, em Roma), e o desafio arquitetónico de conciliar o edifício em altura com a galeria, que era uma inovação para o projeto de habitação coletiva (Costa em DepA architects et al., 2021: 47). O sociólogo João Queirós, também em diálogo com o arquiteto e os curadores da exposição, afirma que a proposta foi apresentada como um projeto-piloto referencial antes do 25 de Abril, para depois passar a ser exatamente o oposto em meados da década de 80, como referência de exclusão e marginalidade, sobretudo associado ao tráfico e consumo de droga (Queirós em DepA architects et al., 2021: 50).

João Queirós mostra-nos na sua investigação de doutoramento (2015) o papel dos residentes no processo de realojamento, através da análise do bairro a partir do pensamento do Wacquant (1999, 2008, 2010). O autor realça os fatores sociais e políticos que produziram os sentimentos de 'passividade', que muitos apontaram como caracterizadores das atitudes dos residentes do bairro. O pensamento de Wacquant é utilizado para explicar a ausente ou escassa participação da população através das noções de '*decivilization*' e '*demonization*', no sentido em que a estigmatização consagrada pelo Estado reforçou a desmoralização e encorajou os residentes a dissociar-se, limitando as possibilidades de participação social e política da ação coletiva (Queirós, em Gualini, Mourato & Allegra, 2015: 183).

Também Rita Cachado nos mostra na sua investigação de doutoramento (2008) o papel dos residentes no processo de realojamento, e para explicá-lo teoricamente faz referência ao conceito de "registo escondido" (*hidden transcript*) de James Scott (1990: 83), utilizado para explicar a resistência subtil da população hindu do bairro da Quinta da Vitória no contexto de um processo de realojamento PER. Este conceito define o facto de que o controlo exercitado pelas entidades públicas, através de operações de vigilância e subordinação, pode provocar a diminuição de manifestações de resistência abertas, mas isto não significa que elas não existam e possam estar presentes de maneira velada.

Tal como no bairro do Aleixo, *Le Vele* de Scampia, em Nápoles, é um conjunto formado por sete blocos que foram construídos entre 1962 e 1975, pelo arquiteto Francesco Di Salvo.

Em termos de política habitacional, *Le Vele* insere-se no já mencionado PEEP (Lei n.º 167/1962), cujos aspetos críticos serão evidenciados no capítulo do caso de estudo do Corviale, sendo que este foi desenvolvido através do mesmo tipo de política habitacional. Por um lado, *Le Vele* tem muitos pontos em comum com o Corviale, como por exemplo a ideia de projeto de mega edifícios

habitacionais baseada na construção de uma ideia agregadora (forçada) para a comunidade, que, de alguma forma, relembra as teorias do socialismo utópico do século XIX.

Ao contrário do Corviale, inicialmente alvo dos discursos políticos de demolição integral do edifício, mas que no final se decidiu pela sua recuperação, *Le Vele* não teve a mesma sorte, e quatro dos sete edifícios chegaram a ser demolidos em quatro fases: 1997, 2000, 2003 e 2020. Os restantes ainda não o foram, mas permanece a intenção de o concretizar, com a justificação política baseada na existência de delinquência, droga, violência e ocupação ilegal.

2b: demolição como projeto de reforma territorial

A demolição é geralmente entendida como última escolha, porque não se pode voltar atrás, e como um ato muitas vezes violento com consequências e conotações negativas. A maioria dos textos consultados para esta revisão da literatura aborda o conceito neste sentido e foi uma surpresa encontrar alguns autores com uma ideia bem diferente sobre a demolição.

A investigação de Chiara Merlini (2019, 2020) traz-nos uma perspetiva menos comum, apontando como a eventualidade da demolição pode ser considerada uma escolha necessária em alguns casos urbanos, uma vez que é pensada como um "projeto de reforma territorial".

Segundo a autora, a demolição não deve ser demonizada, mas deve antes ser reconcetualizada, tendo em conta que nem tudo pode ser salvo, reutilizado, aprimorado do ponto de vista da abordagem de *recycling*.

Isto não impede que pensemos na demolição como uma ação sem retorno e até violenta, só que há que aceitar que, nalguns casos, pode até ser necessária e pode ser utilizada como um processo justificado quando representa uma reação a um conjunto de erros – normativos, danos estético-ambientais, necessidade de recuperação de um bem público – e como forma de resolução de novas necessidades habitacionais.

Neste sentido, a demolição torna-se um instrumento de reorganização territorial que pode ser desenvolvido em duas perspetivas. Na primeira, trata-se de uma demolição parcial e seletiva, sobretudo utilizada em bairros de habitação pública; neste caso, os edifícios em declínio e demolidos podem ter futuro pelo valor gerado das novas formas e volumetria.

Na segunda, trata-se de uma ideia de demolição onde o valor do edifício é desmaterializado e transferido para outro lugar, tornando-se a ferramenta para um projeto de reorganização territorial mais amplo (Merlini, 2020: 42). Este segundo aspeto considera a *tabula rasa* como uma oportunidade para a requalificação das partes da *città diffusa*; no nosso caso, esta perspetiva pode ser aplicada na demolição das alvenarias do Bairro Padre Cruz, em Lisboa.

Nesta linha de pensamento estão outros autores, como Francesca Riccardo (2008), que na sua tese de doutoramento indica a demolição nas estratégias de renovação do parque habitacional público dos blocos habitacionais do pós-guerra, embora possa não ser sempre a melhor opção e claramente deva ser avaliada caso a caso.

Esta linha liga-se à investigação de Paola Bracchi (2018), que entende a demolição como uma fase inevitável do processo de transformação arquitetónica e urbana da cidade contemporânea, e uma ferramenta paradigmática e operacional dentro do processo do projeto arquitetónico e urbano. Bracchi defende ainda que a demolição não constitui o último ato da vida de um edifício e do seu contexto, e não pressupõe o retorno à estaca zero, mas pode fazer parte do processo do projeto urbano que é *per se* um elemento de transformação, espelho da vivência do homem em épocas diferentes, que se estratificam na cidade, e que está, portanto, em constante regeneração. Segundo a autora, a demolição é uma forma de regenerar a cidade e o território, o que pode implicar conflitos, mas os conflitos fazem parte de uma cidade viva (Bracchi, 2018: 370).

Apesar desta afirmação, que para alguns investigadores pode ser pensada como radical, a autora reconhece que não se trata de pensar somente os processos de demolição *tout court*, mas por vezes é preferível pensar numa série de operações direcionadas, que podem ser mais eficazes e sustentáveis do que as operações de *tabula rasa* ou preservações anacrónicas.

Bracchi (2018: 365) destaca como no caso de outras culturas – por exemplo, a japonesa e a chinesa – a demolição é entendida de maneira diferente da ocidental, considerando a possibilidade de regenerar um património construído obsoleto ou que já não responde às necessidades atuais[191], através da demolição, que é reconhecida como um símbolo de libertação de um passado de pobreza e opressão, e de inovação para o futuro.

[191] Como o edifício icónico *Nakagin Capsule Tower* em Tóquio, construído nos anos 70, exemplo do movimento do Metabolismo japonês, e recentemente demolido. Para um aprofundamento: https://www.adfwebmagazine.jp/en/architect/the-fate-of-nakagin-capsule-tower-designed-by-kisho-kurokawa

40 | (à esquerda e ao centro) Passagens entre as casas das alvenarias do Bairro Padre Cruz. Fotografias da autora, 2018. Ver também no Anexo *foto-gráfico*, Bairro Padre Cruz, pp. LIV-LV.

41 | (à esquerda) Demolição da torre 4 no Bairro do Aleixo (2013). Fonte: https://rr.sapo.pt/2019/04/23/pais/camara-do-porto-entrega-bairro-do-aleixo-a-fundo-imobiliario-em-maio-para-demolicao/noticia/149007/ (Adaptado pela autora)

42 | (à direita) Cena do filme "The Pruitt-Igoe Myth: na Urban History" de Chad Freidrichs (2011). Fonte: https://www.archdaily.com.br/br/01-21785/cinema-e-arquitetura-filme-the-pruitt-igoe-myth-an-urban-history/21785_21819 (Adaptado pela autora)

43 | Le Vele de Scampia, em Nápoles. Cena do filme *Gomorra*, de Matteo Garrone (2008), baseado no livro do escritor italiano Roberto Saviano.

5.2 Do realojamento em massa ao realojamento faseado e acompanhado

De um certo ponto de vista, a demolição de parte importante de um bairro levanta sempre questões, que se referem principalmente à forma como é realizado o processo de realojamento dos moradores, pois, de acordo com Gans, o processo de realojamento deveria ser o mais importante de toda a intervenção[192] (Gans, 1972 [1968]: 205).

Da revisão da literatura que foi feita relativamente a este tópico, realçam-se as fragilidades técnicas e sociais que um processo de realojamento pode conter.

De acordo com Cachado (2013b), a importância de analisar os processos de realojamento na habitação social é tanta que até "podemos subdividir os estudos de habitação social em análise sobre dinâmicas socioculturais em bairros sociais e pesquisas sobre processos de realojamento. Por sua vez, podemos subdividir estes em análise da satisfação residencial, análise social, análise dos processos em si, e análise da vivência espacial por parte dos moradores" (Cachado, 2013b: 480).

Neste sentido, aqui interessam as razões e a análise dos processos de realojamento, que no discurso político aparecem como processos inclusivos e integrados, embora os resultados nem sempre confirmem as intenções iniciais. Esta secção pretende refletir se e como os processos de realojamento têm vindo a mudar, mais especificamente apresentando brevemente um caso que caraterizou a maioria dos processos de realojamento, nem sempre bem-sucedidos, e outro mais recente, que tenta definir uma metodologia flexível para o bom sucesso da intervenção.

A primeira abordagem contém a metodologia de realojamento[193] que previu a demolição de muitos núcleos de construções informais ao mesmo tempo. Estamos a falar dos realojamentos no âmbito do PER – Programa Especial de Realojamento (1993), que seguiu a linha do anterior programa PIMP — Programa de Intervenção a Médio Prazo (1987), programa de novas habitações públicas promovidas pelo concelho de Lisboa para resolver carências habitacionais da cidade.

Embora o PIMP tivesse algumas falhas, como descreve Fonseca Ferreira, sobretudo por ter sido um "realojamento tardio, lento e desastrado" (Ferreira, 1989), a sua herança, de construção dos empreendimentos, será utilizada nos realojamentos no âmbito do PER, como no caso do Bairro Padre Cruz.

De acordo com Cachado (2013a), o PER foi um programa ambicioso em comparação com os programas de políticas habitacionais anteriores (Cachado, 2013a: 135), tendo como pressuposto "erradicar as barracas" (cerca de 42 mil), que constituíam uma "chaga da sociedade" (expressões em

[192] "(…) *relocation becomes one of the most important phases, if not the most important of the renewal process*".

[193] É importante realçar que não é possível falar da metodologia de um único PER, mas de facto "existiram vários PER", como assinalado no projeto exPERts, que difere caso a caso de acordo com a atuação dos municípios. O que aqui se apresenta é o modo generalizado de executar um realojamento face aos exemplos de hoje.

aspas utilizadas ao abrigo da lei) nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, num período temporal que se desejava ser curto.

O objetivo era de realojar as famílias que moravam em barracas, que desde os anos 70 foram aumentando exponencialmente como resultado da descolonização, pois a maioria dos moradores vinha dos PALOP. No final dos anos 80 registavam-se cerca de 200 mil pessoas que viviam em barracas em Portugal e foram precisas medidas e programas *ad hoc* para enfrentar esta situação como os programas PIMP e PER.

De acordo com os resultados do projeto exPERts, o PER constituiu 45 mil fogos espalhados em bairros construídos nas AML e AMP, acabando muitas vezes por fazer salientar um modelo de dispersão populacional, desagregando as comunidades estabelecidas nos núcleos originais[194].

Já na altura do lançamento do PER, muitos investigadores mostravam preocupação pela execução do programa, contributos esses que foram reunidos no número 20 da revista *Cidades, Comunidade e Territórios*, de 1994, tornando-se uma referência relativamente aos principais aspetos críticos do programa.

Neste número, Fonseca Ferreira afirma que o PER, longe de ser inclusivo e integrado, tinha todos os "ingredientes para o desastre" (Ferreira, 1994: 10), identificados na construção massiva e nos realojamentos concentrados de populações com graves problemas sociais. Isabel Guerra (1994) argumenta que "não parece útil continuar a pensar nos programas de realojamento como se todo o problema fosse financeiro e urbanístico. O problema do realojamento é, antes de mais, um problema social e não um problema de edifícios, porque "as pessoas não são coisas que se ponham nas gavetas" (Guerra, 1994). A mesma autora continua realçando que Portugal, naquela altura, continuava a perspetivar a carência de alojamento como um problema de financiamento de betão, enquanto no resto da Europa, também como referimos, estavam a ser desenvolvidos exemplos integrados de requalificação dos grandes conjuntos habitacionais na França ou na Itália (Guerra, 1994: 12).

Outra autora, Teresa Costa Pinto (1994), analisa a satisfação residencial dos realojados, em três bairros do PIMP, evidenciando uma discrepância naquilo a que chamou "o gosto pela casa e o desgosto pelo bairro" (Pinto, 1994: 37); por um lado, a satisfação pela casa, que "tem de ser interpretada na forma dupla de projeto/sonho concretizado e da melhoria substantiva das condições de vida"; por outro, o desgosto pelo bairro por causa da "interiorização de uma imagem negativa e estigmatizante associada, indutora de sentimentos generalizados de insegurança" (*Idem*: 38).

Finalmente, Maria João Freitas (1994) reflete sobre a importância da finalidade do realojamento, porque pretende atingir, por norma, melhorar a qualidade habitacional relativamente ao interior, seja

[194] De acordo com a investigação do exPERts, 48% dos núcleos de bairros têm quatro ou mais destinos de bairros de realojamentos, aumentando para 80% aqueles com mais de 10, e 93 % os que têm mais de 20 agregados familiares. Fonte: Atlas do projeto exPERts https://expertsproject.ics.ulisboa.pt

insuficiente em processos como estes, que deveriam integrar questões a nível urbanístico e ao nível das dinâmicas sociais comunitárias. A autora apresenta quatro paradoxos do realojamento. O último deles, que nos parece ainda atual, reflete sobre a identificação de inovação nos processos de realojamento, que, por estar apenas ligado ao facto de atribuir e distribuir casas, está longe de procurar a inovação na habitação (Freitas, 1994: 34).

Para esta tese, procurou-se investigar sobre este último aspeto, introduzindo um modelo diferente desenvolvido nos bairros de habitação pública, o do realojamento faseado e acompanhado, que, de acordo com os técnicos de ambos os casos de estudo, é oposto ao realojamento em massa, que as autoras da revista CCT em 1994 criticavam no âmbito do PER[195].

O realojamento faseado e acompanhado, adotado nos dois processos dos casos de estudo analisados (embora com diferenças), baseia-se num realojamento por fases, isto é, não demolir de uma só vez o bairro ou a parte do bairro interessada, permitindo encontrar soluções de realojamento temporário nas proximidades, de preferência no mesmo bairro, e avançar aos poucos na demolição e na construção de novas habitações, para onde supostamente voltarão as famílias originárias[196].

O termo 'acompanhado' tem que ver com o facto de serem previstas reuniões com as populações para encontrar soluções adequadas às necessidades das famílias.

Como executar um processo de realojamento na prática não é tarefa fácil, nem um processo linear e, sobretudo, o que mais interessa em termos científicos, é um conhecimento que acaba por ficar no domínio dos órgãos públicos, não sendo comum haver publicações sobre isto.

Na entrevista a Helena Roseta sobre o caso de estudo do Bairro Padre Cruz, a arquiteta falou dos estudos que tinha feito sobre esta matéria, e que teve oportunidade de aplicar no seu trabalho autárquico com competências na habitação.

Trata-se de uma metodologia estudada pela arquiteta, já a partir dos anos 70, sobre as questões de demolição e realojamento, em particular do realojamento acompanhado e faseado, e que, como contou na entrevista, não foi aplicada pela primeira vez no Bairro Padre Cruz, mas tinha já sido

[195] Sendo a literatura sobre realojamento em habitação social muito ampla e rica, detenho-me aqui em alguma literatura recente. Importa mencionar o artigo de Winstaley, Thorns & Perkins (2002), *Moving House, Creating Home: Exploring Residential Mobility*, sobre a mobilidade residencial com conexões entre as histórias dos moradores e planeamento e decisões políticas; e o número 28 (2013) da revista *Housing Studies*, inteiramente dedicado a este assunto, com relevância para o artigo de Edward Goetz (2013), *Too Good to be True? The Variable and Contingent Benefits of Displacement and Relocation among Low-Income Public Housing Residentes,* que, através uma pesquisa qualitativa e etnográfica, afirma como a experiência das famílias realojadas pode mudar ao longo do tempo e como isso afeta as avaliações da experiência, influenciada pela visão geral da reestruturação do bairro, independentemente de eles próprios beneficiarem diretamente.

[196] Esta situação tem que ver com o que aconteceu, por exemplo, no Bairro Padre Cruz, onde foi possível constatar que algumas famílias preferiram ficar nas casas do realojamento temporário (lotes) em vez de se mudarem para as casas novas construídas no terreno onde estavam as alvenarias (este aspeto vai ser descrito no cap. 7).

implementada na sua experiência nos anos 80 enquanto Presidente da Câmara de Cascais, e que foi aperfeiçoando em Lisboa enquanto vereadora da Habitação.

Antes do Bairro Padre Cruz, foi aplicado em outros casos, como no Bairro Alto da Eira, que Roseta destaca como tendo sido um trabalho pioneiro, uma vez que se recuperaram as torres do bairro em alternativa à demolição, através de uma análise multicritério e do desenvolvimento de uma metodologia para o realojamento. Não obstante o facto de não constituir uma novidade no âmbito da sua atividade, salientou na entrevista como este tipo de intervenção se destaca completamente dos processos de realojamento como o do PER, onde "os serviços propõem, a pessoa aceita ou não, e se não aceita perde".

Este primeiro estudo foi publicado num opúsculo, resultado de uma pesquisa da arquiteta em 1973, publicado em 1976 e patrocinado pelo PPD/PSD, no âmbito da sua campanha eleitoral autárquica para a Câmara Municipal de Lisboa. O opúsculo começa logo por referir como e se vale a pena recuperar as habitações para responder às procuras habitacionais necessárias.

> "A primeira ideia que ocorre é a de construir mais, cada vez mais, para corresponder a essas necessidades sentidas. Menos se fala, no entanto, nas casas existentes – estarão em boas condições de habitabilidade? Estarão totalmente aproveitadas? Não haverá enormes desperdícios e deteriorações? Não haverá possibilidades de melhorias?" (Helena Roseta, Recuperar ou Demolir?, p. 3).

No opúsculo reforça-se a ideia de que a quantidade de habitações não significa qualidade no habitar, e a satisfação sobre o direito da habitação não compreende apenas espaços habitacionais, mas também operações a nível urbano, no exterior das habitações, nas infraestruturas, nos equipamentos sociais e culturais[197]. No documento é destacada a importância de produzir avaliações qualitativas, e não só quantitativas relativamente ao parque habitacional existente.

Os enquadramentos legislativos hoje regulamentam os requisitos mínimos necessários para os espaços de habitação (como o RGEU[198]), mas abaixo dos níveis exigidos pelo RGEU ficam uma série de situações, como habitações anteriores ao RGEU (o caso das alvenarias do Bairro Padre Cruz) ou habitações autoconstruídas, precárias e ocupações abusivas (o caso do andar livre do Corviale).

A autora avança com uma série de clarificações relativas à "recuperação objetiva" e "subjetiva" das habitações. A primeira deve corresponder à melhoria da qualidade das habitações através das

[197] O documento menciona estes assuntos, mas não os desenvolve, concentrando-se na habitação.

[198] RGEU — Regulamentos Geral das Edificações Urbanas (DL 38382 – Portugal 1951) e atualizações (DL 650/75 – Portugal). Embora não seja vinculativo, é de lembrar também o RTHS – Recomendações Técnicas de Habitações Sociais (Despacho 41/mês/–5 – Portugal 1985) e atualizações (Portaria 500/97 – Portugal 1997).

obras desenvolvidas; a segunda refere-se à adaptação da casa remodelada ou substituída de acordo com as necessidades das famílias.

De qualquer forma, qualquer tipo de recuperação profunda ou substituição das casas degradadas pressupõe um processo de realojamento, que no caso da recuperação objetiva pode ser transitório, por exemplo em hotéis ou pensões nas proximidades. No segundo caso, a recuperação subjetiva, o realojamento será muitas vezes definitivo, e as casas recuperadas podem ser atribuídas não para as mesmas pessoas que ali residiram, mas para outras famílias do processo de recuperação.

A autora refere que o modelo proposto, sintetizado nos gráficos seguintes, não é pensado como uma "panaceia" dos males do realojamento (nas palavras da autora, p. 5), pois cada caso e cada família ultrapassa as fichas e os dados quantitativos, pelo que o trabalho necessário com as populações no terreno pode mudar as coisas, por isso realça-se que o modelo deve ser flexível adaptando-se às situações específicas.

Estes processos começam com a necessidade de proceder ao diagnóstico das habitações, identificando a natureza e a qualidade de construção (segurança, estabilidade, dimensão das áreas, níveis de conforto), a idade e o estado de conservação, bem como a tipologia de obras a fazer. Este diagnóstico permite avaliar fogo por fogo e os fogos em conjunto, o que corresponde à elaboração de planos de recuperação e a respetiva programação por fases. A seguir comparam-se as possibilidades de recuperação com as necessidades de alojamento, determinando, a partir de critérios de realojamento definidos, o número de casas a demolir ou para as recuperar.

No gráfico da página 8 do opúsculo (Fig. 44), o diagnóstico distingue as casas existentes com base no estado de conservação da casa/imóvel em inabitável, habitável com obras e habitável sem obras. Se a casa for inabitável devido ao seu estado de conservação, a solução é demoli-la e realojar as famílias; se for habitável com obras é necessário desalojar a famílias e fazer um realojamento provisório (com objetivo de tornar a casa habitável para o regresso da família). A seguir, as casas identificadas como habitáveis com obras, juntamente com as identificadas já como habitáveis, constituem um conjunto de habitações prontas para acolher as famílias que esperam alojamento.

Além do diagnóstico das casas, é necessário fixar os critérios de realojamento, que são por norma recolhidos num documento administrativo aprovado pelo órgão competente (Câmara Municipal), que fixa "a partir do número de pessoas e composição do agregado familiar o número mínimo de quartos necessários" e "as modalidades para o processo de realojamento", ou seja, "um conjunto de regras que transforme os dados demográficos sobre a família em número de divisões de casa" (p. 10).

O opúsculo reforça a ideia de que a comparação entre os fogos recuperados e os dados sobre as famílias seja feito de acordo com as necessidades[199] concretas das famílias, mais do que a implementação de inquéritos socioeconómicos por vezes altamente sofisticados e não utilizados porque são difíceis de operacionalizar nos processos de realojamento.

Comparar as necessidades das famílias com as respetivas casas disponíveis[200] (pois nem todas as disponíveis são adequadas às famílias por alojar) significa considerar um número adequado de divisões às necessidades da família; se o número de divisões da casa não responder às necessidades das famílias, deverão encontrar-se outras casas disponíveis até encontrar todas as casas adequadas para as famílias, e assim esgotar a lista de famílias a alojar.

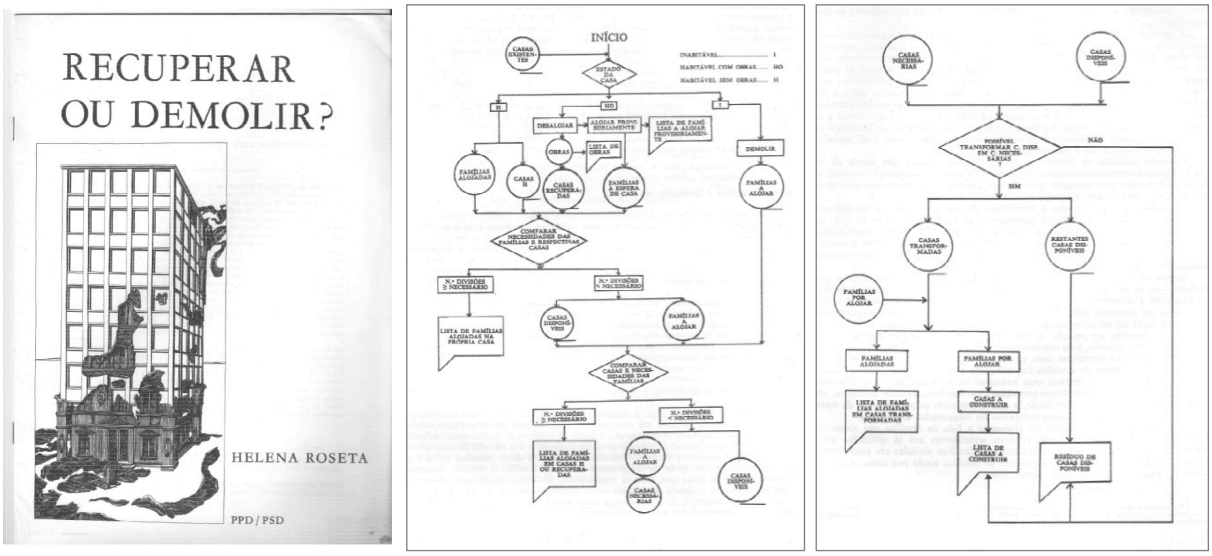
Outro elemento necessário para iniciar uma operação deste género é o "volante de realojamento". Este é fundamental para conseguir iniciar os processos de realojamento e recuperação ou substituição das habitações e trata-se de uma bolsa de fogos recuperados ou facilmente recuperáveis fora da zona a intervir no bairro, que pode ser no mesmo bairro, se a demolição for parcial ou se for por fases ou, nas situações de emergência (incêndio, inundação, etc.), alojamentos provisórios em hotéis e pensões.

É possível que a seguir à comparação casa/necessidade de família fique um "resíduo de casas que, embora recuperáveis, não responde às necessidades das famílias residentes, podendo, no entanto, sofrer transformações no sentido de vir a responder, ou então servir como "volante" para novas operações de recuperação, no mesmo aglomerado ou em aglomerados próximos" (p. 7).

No segundo gráfico da página 9 do opúsculo (Fig. 44) sintetiza-se como são transformadas as casas disponíveis em casas necessárias: se não for possível transformá-las, atingir-se-á a lista de casas a construir ou as restantes casas disponíveis; se for possível, as casas transformadas servirão para acolher as famílias por alojar. As famílias alojadas entrarão na lista de famílias alojadas em casas recuperadas, enquanto as famílias por alojar entrarão na lista de casas a construir para estas famílias.

[199] Por necessidade da família entende-se o número de divisões necessárias para acolher os membros dos agregados e evitar problemas de sobrelotação, mas também tem que ver com a adequação da casa a fatores de acessibilidades, se existirem, entre outros.

[200] Muitíssimos são os critérios na comparação casas/famílias que podem ser considerados, contudo, como o mesmo opúsculo destaca, "quanto maior for o número de fatores a considerar nessa comparação, menor a probabilidade de ajustamento da casa à família residente; simultaneamente, quanto maior for o número de fatores, maior a probabilidade de os resultados do modelo serem corretos e adaptados às necessidades reais" (p. 10).



44 | Opúsculo (capa, páginas 8-9) de autoria da arquiteta Helena Roseta, publicado em 1976, patrocinado pelo PPD/PSD, no âmbito da campanha eleitoral da mesma. No opúsculo são explicadas as principais críticas no âmbito dos processos de realojamento e demolição, e a introdução de um modelo que mais tarde será desenvolvido e aplicado nas experiências políticas da mesma.

Como referiu a arquiteta Helena Roseta na entrevista, este modelo foi depois executado e até aperfeiçoado nos seus mandatos autárquicos com competência na habitação, através de um "jogo", que se encontra sintetizado e esquematizado na reprodução dos *slides* de seguida que foram desenvolvidos pela autora e por ela cedidos (Fig. 45). O jogo prevê quatro passos:

i. O primeiro é instalar a base constituída pelo conjunto de famílias e tipologia do fogo necessário para cada família (Fn) e as peças do jogo representam um conjunto dos fogos atuais de cada família e respetiva tipologia (Cn). Os fogos são divididos de acordo com o estado de habitabilidade (H para habitáveis e In para inabitáveis). A base do jogo é um tabuleiro quadriculado, no qual cada família corresponde a dois quadrados. No quadrado da esquerda coloca-se o número de ordem atribuído à família, no da direita, a tipologia de fogo adequada, em função da composição do agregado. Dispõem-se as peças do jogo (casas existentes), sobre o quadrado à direita de cada família. As casas têm o mesmo número de ordem da respetiva família e indicam a habitabilidade (H ou In) e a tipologia atual.

ii. No segundo passo descartam-se os fogos inabitáveis, identificando quantas famílias precisam de realojamento. Compara-se a tipologia da casa existente com a tipologia adequada. Se a casa atual da família tiver tipologia igual (ou superior) à adequada mantém-se no fogo, se for inferior descarta-se o fogo, que poderá ficar disponível para atribuir a outras famílias.

iii. No terceiro passo, comparam-se os fogos disponíveis com as famílias a realojar, de acordo com a tipologia adequada. Identificam-se os fogos em falta e respetiva tipologia. Identificam-se os fogos sobrantes.

iv. No quarto e último passo, atribuem-se os fogos adequados às famílias sem fogo atribuído. Os fogos que sobrarem podem ser integrados noutros processos de realojamento ou ser usados como volante de realojamento provisório. A simulação do processo fica concluída com os seguintes resultados: famílias realojadas em fogos com tipologia adequada, *stock* de fogos com tipologia adequada, *stock* de fogos a abater e *stock* de fogos que sobram.

Caso o jogo de simulação tenha de ser aplicado no processo de realojamento por demolição integral de bairro ou zona (não demolição parcial e substituição, como nos casos de estudo analisados), os passos a executar reduzem-se a três.

O primeiro é igual porque se constrói a base do tabuleiro quadriculado no qual cada família corresponde a um quadrado com i) número de ordem atribuído à família e ii) tipologia de fogos adequada em função da composição do agregado. Calcula-se o *stock* total de fogos em falta, que deverão ser procurados no parque existente. No segundo passo, atribuem-se os fogos até esgotar o número de famílias a realojar. No terceiro, quando já todas as famílias foram realojadas é que se pode avançar para a demolição dos fogos existentes.

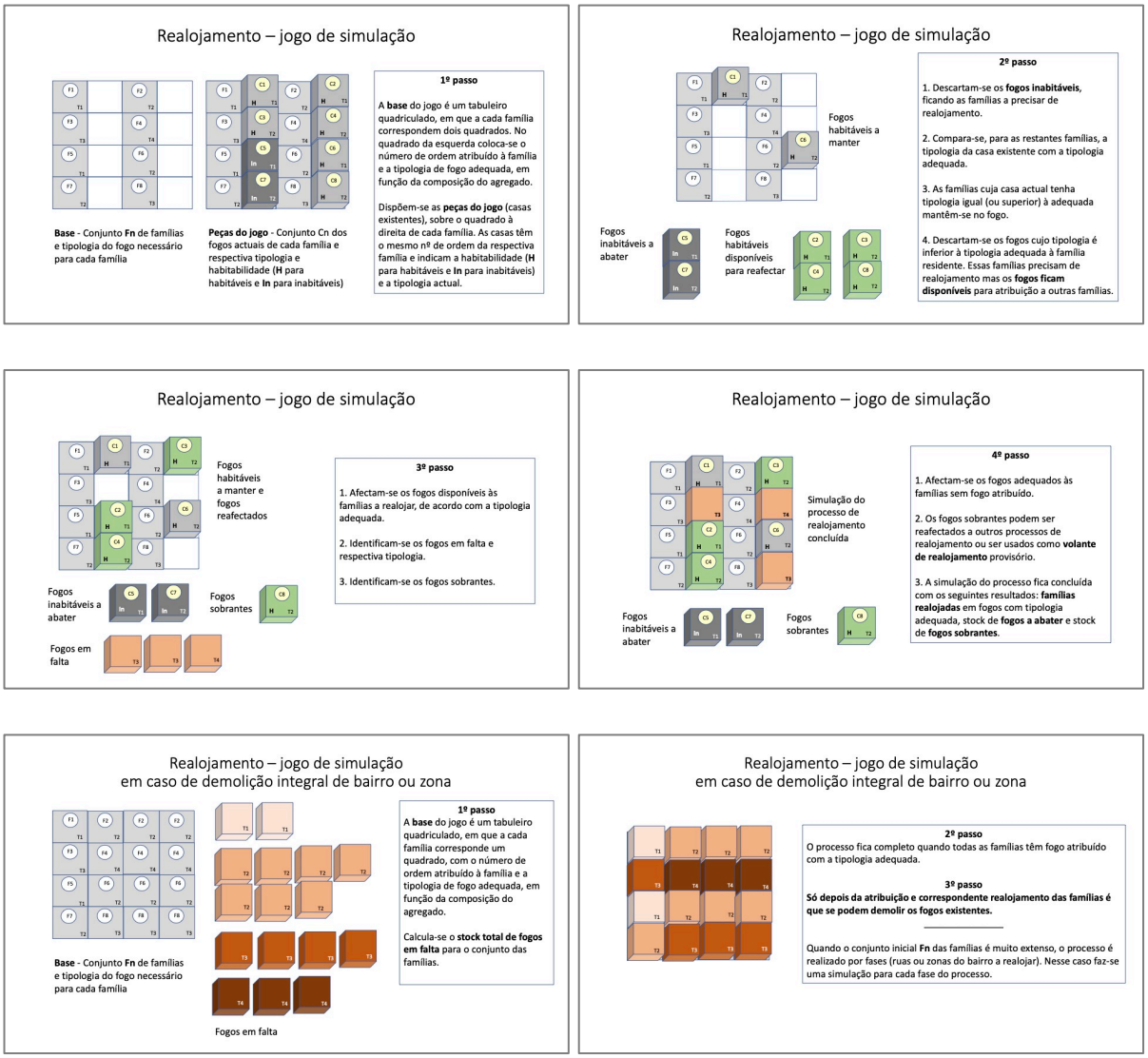
No jogo é destacado o facto de que, quando o conjunto de famílias é muito extenso, o processo deveria realizar-se por fases (ruas ou zonas do bairro), e neste caso a simulação deveria fazer-se por cada uma das fases do processo. O realojamento por fases é preferível sempre que haja muitos agregados familiares envolvidos, a não ser que seja impossível avançar por risco público hidrogeológico, construtivo ou sísmico.

O jogo de simulação para realojamento foi adotado na primeira fase do realojamento do Bairro Padre Cruz, e, de acordo com a entrevista feita, foi explicado como foi desenvolvido através de um cartaz na parede e peças que se iam colocando em cima manualmente, como nos foi contado na entrevista. O seguinte excerto ilustra a situação do jogo nas palavras da arquiteta:

> "Havia uma identificação das famílias feita por inquéritos sociais (...) e sabíamos que havia um conjunto de casas para ir abaixo e um conjunto de famílias que estavam dentro dessas casas. A gente faz um tabuleiro, divide em quadradinhos, o tabuleiro neste caso era um painel grande na parede, (...) onde os números correspondiam às famílias. Algumas famílias tinham-nos dito que queriam sair do bairro. Portanto, imagine-se o número 7 queria sair estava pintado numa cor diferente. Púnhamos aqui também as tipologias necessárias (...) Esta era a base, e depois tínhamos as bases que nós tínhamos identificado. Ali no Bairro Padre Cruz havia casas vagas disponíveis para atribuir na parte nova e casas próximas disponíveis para atribuir fora do bairro. Como é que normalmente se faz esta atribuição? Por norma, propõe-se às famílias a casa que achamos que é melhor. Vamos chamando as famílias por ordem, uma a uma, dizendo, «as casas são estas». Por exemplo, T1 são estas, podem vê-las por fora, rua tal e rua tal, vejam o que é que acham e digam-nos o que escolhem. (...) As pessoas iam escolhendo (...), tudo isto era negociado caso a caso, nestas reuniões de família, a família estava sempre presente,

o Presidente da Junta, eu, a Presidente da Associação dos Moradores e a técnica da GEBALIS. Estávamos sempre os quatro. As famílias vinham (...) estávamos sempre em diálogo. Havia pessoas muito colaborativas, outras que não aceitavam (...) Passada uma semana queriam uma casa e talvez antes já uma família a tinha escolhido, o que restava eram outras. Qual era o objetivo? À medida que as pessoas iam dizendo que sim, vamos colocando as tais casinhas que estavam aqui de lado em cima [do tabuleiro] e as pessoas iam vendo aquilo a ficar tratado e, portanto, percebiam que alguns vizinhos tinham aceitado. Isto criava uma certa pressão para não ficar à espera. (...) E funcionou muito bem porque ajudou não só as famílias, mas sobretudo as técnicas sociais a ter uma visão do conjunto".

Entrevista a Helena Roseta, 18-02-2020



45| Esquema do "jogo" de realojamento. Documento não publicado, elaborado pela arquiteta Helena Roseta e enviado por *e-mail* no dia 2 de março de 2022.

5.3 À procura de novas metodologias para inovar no projeto habitacional

Como vimos na parte I desta tese, em termos arquitetónicos, o conceito de habitação remete para o alojamento e para os *standards* do projeto habitacional e conceitos de funcionalidade e conforto.

A produção massiva de habitações construídas pelo Estado ou com apoio do Estado está diretamente relacionada com os processos de estandardização desenvolvidos pelo Movimento Moderno, que se concretizaram com a construção dos grandes conjuntos habitacionais em toda a Europa depois da Segunda Guerra Mundial.

Nos últimos duzentos anos, desde os modelos residenciais do socialismo utópico de Robert Owen ou Charles Fourier aos estudos de alojamento mínimo apresentados pelos arquitetos do Movimento Moderno, os arquitetos interessaram-se pela procura de um espaço habitacional com características de espaços mínimos, mas com conforto[201] e na ideologia de estandardização e da produção em série.

No Movimento Moderno, a procura de inovação arquitetónica estava relacionada com a maximização da construção de alojamentos, minimizando os espaços. Esta conceptualização arquitetónica permitiu produzir experimentações, mas também padrões e regras definidos hoje por leis e regulamentos, como por exemplo as dimensões mínimas dos espaços da casa, por atividades, e conforme a dimensão da família.

Contudo, atualmente está em curso uma discussão se estes padrões da habitação devem ser repensados, à luz de alterações nas famílias, mas também à luz da própria noção de trabalho (teletrabalho e telescola são termos que entraram no nosso vocabulário e na nossa vida com a pandemia e vimos como em muitas situações o espaço doméstico não estava preparado e adequado a novos usos).

Além disso, do ponto de vista sociológico, Herbert Gans (1972 [1968]: 191) destaca como os *standards* habitacionais que são propostos para os bairros de realojamento espelham o padrão de valores dos profissionais que os executam, de classe média, aumentando a distância entre duas culturas (entre arquitetos e moradores na habitação social), referida por Amalia Signorelli (1996: 61).

Os *standards* arquitetónicos em nome dos quais são desenvolvidas as intervenções de realojamento são criticados, por exemplo, por Gans (1982 [1962]), porque permitem descrever as casas a ir abaixo como obsoletas, mas a "obsolescência em si não é prejudicial; o julgamento é meramente um reflexo dos padrões da classe média – e dos rendimentos da classe média. De facto,

[201] Este termo foi amplamente usado durante o Movimento Moderno para justificar o *existenzminimum*, ou seja, a escolha e a produção de espaços mínimos nas habitações públicas anunciada na Carta de Atenas.

não se fala em obsolescência quando casas em prédios antigos são reabilitadas para rendas altas" (Gans, 1982 [1962]: 352)[202].

Este debate é retomado por Cachado (2008: 25) que afirma que "os *standards* residenciais dos bairros de realojamento reproduzem, *latu sensu*, os *standards* de habitação para as classes médias. Assim, um bairro degradado será um bairro onde a habitação não preenche os requisitos mínimos para ser considerado como habitação condigna. É basicamente sobre este pressuposto que as políticas de habitação social em geral e de realojamento em particular se formulam, ou seja, no sentido de dotar as populações residentes em bairros de barracas de condições de habitabilidade aceitáveis pelo paradigma de habitação condigna vigente num dado momento" (Cachado, 2008: 25).

Em Portugal é através do Despacho n.º 41/MÊS/85, de 5 de fevereiro, que foram inicialmente definidas as Recomendações Técnicas da Habitação Social (RTHS), logo integradas e modificadas, até à última edição do Decreto-Lei n.º 73/96, de 18 de junho. As RTHS foram elaboradas por um grupo de trabalho do LNEC e do Gabinete de Estudos e Planeamento da Habitação e Obras Públicas, com o objetivo de aconselhar (portanto não são obrigatórias, mas são muitas seguidas, tal como assinalado nas conversas com os técnicos da CML para esta tese) os parâmetros para a otimização da relação custo/qualidade do projeto das habitações, cujo equilíbrio garantiria a qualidade adequada à satisfação das necessidades essenciais[203].

De acordo com Serpa et al. (2018), o projeto arquitetónico é o último passo na operacionalização das estratégias políticas, o ato final "da tríade que sustenta o percurso urbano: políticas, programas e projetos (Serpa et al., 2018: 409). Contudo, muitas estratégias de intervenção remetem apenas para o projeto de arquitetura, "sabendo que, por si só, as intervenções físicas no edificado não são suficientes e que deverão ser integradas numa ação de vertente mais 'ampla', com vista à efetiva 'regeneração' destes bairros", como refere Joana Restivo (2014), na sua tese de doutoramento sobre habitação pública no Porto.

Dentro do conceito do projeto habitacional, desenvolve-se o atual debate sobre o espaço arquitetónico e o espaço sociológico do habitar, as relações com a família, a vizinhança, o bairro e a cidade. Um dos principais impulsionadores da preocupação com o habitar na arquitetura portuguesa foi Nuno Portas, cujo esforço evidente se reflete nos seus vários textos sobre habitação.

---

[202] "*Such structures are usually described as obsolescent by planners and housing officials, and obsolescence in turn is a major criterion for defining a building as a slum. But obsolescence per se is not harmful; the judgment is merely a reflection of middle-class standards – and middle-class incomes. Indeed, there is no talk of obsolescence when alley dwellings of an earlier vintage than tenement buildings are rehabilitated for high rentals* (…)" (Gans, 1982 [1962]: 352)

[203] Por serem utilizadas ainda hoje para a construção de habitação municipal, o discurso sobre esta realidade será retomado mais à frente nesta tese, na parte que se refere ao projeto de nova habitação municipal em Lisboa.

No âmbito de um plano de estudos tendente à melhoria da conceção da habitação, os estudos de Portas elaboram uma programação das exigências humanas traduzidas em qualidade e organização do espaço utilizável. O arquiteto conduziu em 1969 um estudo aprofundado sobre as exigências antropométricas de modo a poder fundamentar o dimensionamento dos espaços e de áreas mínimas, seguindo uma lista com 16 funções e atividades da habitação e a consequente determinação de medidas relativas à necessidade de espaço resultante do equipamento aí concentrado (Portas, 1969).

Revela-se que o espaço mínimo exigido não corresponde à soma de áreas parcelares determinadas para cada função, como estabelecido pelo Movimento Moderno, mas o espaço mínimo, além de se ligar ao conceito do conforto, deve espelhar os resultados de estudos de carácter sociológico, pois os *standards* não podem ser justificados sem uma prévia análise social.

O estudo sociológico da família deve ser aplicado ao projeto arquitetónico do espaço da casa, ligando o conhecimento da realidade familiar (conhecimento esse idealmente proveniente das ciências sociais) às exigências físicas do habitar (funcionalismo arquitetónico) (Portas, 1969).

No livro *A habitação Social. Proposta para a metodologia da sua arquitetura*, Portas tenta chegar a uma "espinha metodológica" do projeto habitacional (Portas, 2004: 13), afirmando que a habitação social carece de uma metodologia construída através da sociologia do habitar, observação fenomenológica e sociológica da evolução familiar.

Esta escassez é devida a vários fatores, mas três parecem ser mais relevantes para o autor: i) a ausência ou inoperância do planeamento das políticas habitacionais, que conduziu à construção de programas de habitação com base na especulação do solo, sendo incapaz de responder com uma programação eficaz; ii) a carência de estudos rigorosos e continuados sobre a morfologia habitacional, caindo na rotina "do que se fez anteriormente" ou na tentativa aventurosa de novos esquemas que não são controlados cientificamente; iii) a existência de preconceitos ou assuntos de natureza ideológica que ultrapassam as exigências intrínsecas da habitação e do habitar (Portas, 2004: 53-55).

Levando a reflexões sobre a relação entre o espaço construído e as práticas sociais e familiares, Portas afirma ainda a necessidade de uma metodologia do projeto de habitação implementada através das ciências sociais, em particular com a sociologia do habitar, tendo como referência os estudos do sociólogo Paul-Henry Chombart de Lauwe (1959) e construindo, de facto, uma relação entre teoria da arquitetura e sociologia da habitação.

Influenciado pelos estudos do sociólogo, Portas começa por explorar as necessidades e exigências das famílias em termos funcionais, defendendo que é imprescindível o conhecimento das necessidades fisiológicas, psicológicas e sociais dos indivíduos e do grupo familiar para estabelecer uma análise completa que leve à definição de uma política de habitação, assim como ao projeto de habitações. Segundo o autor, é só através destes estudos que é possível aplicar as transformações existentes das necessidades familiares nos espaços habitacionais, como por exemplo a modificação do

papel da mulher na casa, a intensificação das atividades na habitação, o novo equilíbrio entre privacidade e vida de relação no espaço doméstico.

Esta análise, baseada na observação sociológica e experimentação arquitetónica, leva à construção de uma metodologia para a habitação social onde o ponto de partida é a definição de um núcleo de habitação social e o seu dimensionamento sociológico (incluindo a noção de composição social e a noção espacial de densidade), a partir daí são explicados aspetos sociais do *habitat*, definidos como uma ligação entre o conhecimento da realidade familiar (psicologia e sociologia) com as exigências físicas ou fisiológicas do habitar (funcionalismo). Assim derivam "a incidência da forma de agrupamento sobre a psicologia dos grupos e cooperação; a noção de 'espaço familiar' em função do equilíbrio psicológico (...); e a noção de zona de permanência diurna e, função dos hábitos de vida" (Portas, 2004: 42).

Portas revelou-se inovador e influenciou muitos arquitetos em Portugal. O seu pensamento, que aqui humildemente apresentamos, implica que olhemos para um conjunto de conceitos que têm vindo a ser convocados pela literatura no campo da arquitetura. Contudo, os ensinamentos de Portas parecem hoje poucos utilizados no discurso do projeto do espaço habitacional, que é hoje mais virado para os conceitos de habitação sustentável, evolutiva, adaptável e flexível, que, como veremos, foram utilizados no projeto habitacional do Bairro Padre Cruz, em Lisboa.

O conceito de habitação sustentável tem habitualmente que ver com a aplicação das inovações tecnológicas e utilizações energéticas, até agora aplicadas na habitação pelo mercado livre, mas que estão cada vez mais a ser desenvolvidas na habitação a custos controlados. Entre as várias aplicações salientamos: introdução de painéis solares para aquecimento de água sanitária; reaproveitamento das águas pluviais para hortas; reutilização das águas utilizadas na lavagem para uso no autoclismo; compostagem doméstica; utilização de materiais de construção sustentáveis e mais atentos ao ambiente (cortiça, madeira, etc.).

Nas habitações a custo controlado, realçam-se dois pontos, o primeiro é uma maior atenção ao ambiente no campo do projeto arquitetónico e da construção, o segundo é que as inovações tecnológicas e energéticas não têm necessariamente um custo maior se forem implementadas já em fase de projeto e se tiverem manutenção mínima, desfazem o mito de que habitação pública não é sinónimo de habitação de qualidade.

Sobre habitação flexível (*Flexible Housing*), do ponto de vista da literatura internacional, destacamos o estudo de Jeremy Till e Tatjana Schneider (Till & Schneider, 2005; Schneider & Till, 2005),

onde os autores a definem como habitação que se adapta às necessidades dos usuários em mudança ("*housing that can adapt to the changing needs of [its] users"*)[204].

Na perspetiva dos autores, significa que a habitação construída poderá não só adaptar-se às mudanças na vida da família durante o tempo da sua ocupação, como também permitir que habitantes com necessidades muito diferentes possam posteriormente apropriar-se do mesmo espaço. Till e Schneider defendem que a habitação flexível é aquela pensada já em fase de projeto para poder depois ser alterada no uso, tanto em termos de uso social como de construção.

O grau de flexibilidade é determinado de duas maneiras: i) na oportunidade de adaptabilidade a diferentes usos sociais, e ii) na oportunidade de flexibilidade definida por pequenas transformações físicas: "*to change the layout of a unit according to changes within a family without large modification costs*". Neste sentido, a flexibilidade na habitação tem vantagens socais, económicas e ambientais, e sobretudo é importante no sector da habitação social, onde a oportunidade de mudar a utilização ou a configuração constituem mais-valias, quer para arrendatários, quer para o proprietário do sector público.

Contudo, flexibilidade é um termo muito usado e talvez abusado em arquitetura. Há arquitetos que usaram a palavra flexibilidade como retórica e sinal de modernidade progressiva. Isso resulta em esquemas de habitação que são representações de flexibilidade, mas na prática são frequentemente menos flexíveis do que a habitação normal. Isto tem que ver com a maneira como se entende a flexibilidade em termos de projeto, ou seja, há abordagens que a entendem como extensão do controlo do arquiteto, onde o projeto do arquiteto prevê também a parte que irá ser construída/transformada pelos usuários, até nos mínimos detalhes, e abordagens que a entendem no sentido de dissolver a função do arquiteto, oferecendo mais liberdade e oportunidades para as famílias colocarem a sua marca pessoal nas habitações.

Por sua vez, o conceito de habitação evolutiva não é recente; tem raízes antigas, estando já presente, por exemplo, na literatura portuguesa, em documentos e discursos do programa de casas económicas do Estado Novo, e depois retomado teoricamente nos anos 60 e com aplicação do programa SAAL no pós-25 de Abril. Nesta ideia, as experimentações da tipologia evolutiva desconstroem a ideia clássica de divisão entre o arquiteto responsável pelo projeto de construção e o indivíduo na apropriação do espaço, sendo que o indivíduo entra também como ator na construção da sua própria casa.

A evolução tipológica pensada pelo arquiteto nos projetos de arquitetura é discutida com o morador conforme as suas necessidades de habitar, reforçando a função social do arquiteto e

[204] Por oposição, a habitação não flexível é a habitação que não permite uma adaptação em conformidade com as necessidades e mudanças dos seus utilizadores.

reduzindo a distância entre a "cultura do arquiteto e do morador", mais evidente nos bairros de habitação pública, como explicado por Signorelli (1996), já mencionada nesta tese.

A tipologia evolutiva é muito mais do que o facto de uma casa poder no futuro adicionar um quarto porque a família cresceu, sem perder as condições mínimas de habitabilidade e de conforto; é algo ligado também à autonomia e apropriação do espaço pelos usuários.

Há quem considere que habitação evolutíva seja construir divisões fixas (como cozinha e casa de banho) e o espaço restante seja variável (e até autoconstruído pelos moradores), como está patente nas obras do arquiteto chileno Alejandro Aravena, que ganhou o prémio Pritzker em 2016 (Fig. 46).

A ideia de Aravena (e do seu *atelier* Elemental Studio) na verdade estava ligada a um fator económico, para construir casas para as famílias que estavam a morar no mesmo terreno há 30 anos e, por ser um terreno no centro da cidade, o Estado ia expropriá-lo para fazer habitação social, só que o terreno por estar localizado no centro da cidade era três vezes mais caro ali do que nas áreas suburbanas, normalmente usadas para construção de habitação social. O dinheiro disponível para a construção era assim ainda mais reduzido e o Elemental Studio decidiu concentrar a construção nos serviços essenciais (estrutura, cozinha e casa de banho), e os moradores, cuja tradição estava muito ligada à autoconstrução, conseguiam completar o resto da casa.

O projeto habitacional foi pensado como casas geminadas para aproveitar ao máximo o espaço livre e conseguir encontrar um meio-termo entre a casa coletiva da habitação social e a casa individual autoconstruída. Esta abordagem implicou custos reduzidos, e o projeto foi discutido num processo participativo para responder às necessidades e circunstâncias individuais de cada comunidade, transferindo conhecimentos profissionais e comunicando constantemente com os moradores (Awan, Schenider e Till, 2013: 44).

A habitação evolutiva tem um enquadramento teórico em Portugal a partir da discussão abordada no Colóquio sobre Política da Habitação (1969), que deu origem ao estudo desenvolvido no LNEC por Nuno Portas e Francisco Silva Dias e intitulado *Habitação Evolutiva: princípios e critérios de projectos* (1972), onde se propunha um programa para a evolução da habitação a par da evolução dos habitantes na casa, desenvolvido através de uma primeira fase de instalação dos espaços mínimos da habitação, que podia ser ampliada em seguida por fases e por processo de autoconstrução ou construção com poucos recursos, para melhorar as condições habitacionais ou para responder às necessidades de ampliação da família.

Quando surgiu o programa SAAL, em 1974, muitos foram os exemplos que experimentaram a tipologia evolutiva no próprio projeto habitacional, entre os quais podemos mencionar o Bairro Alto do Moinho, na Amadora, e o Bairro da Malagueira, em Évora[205] (Coelho 2017; Gomes, 2016).

Em ambos os casos, o projeto arquitetónico baseou-se na repetição modular da casa-pátio. No primeiro caso "a evolução" é feita através da ampliação com um piso superior, no segundo caso, no aproveitamento do pátio interior (Fig. 49-50).

Neste contexto, inserimos outra referência portuguesa interessante e mais recente, o livro *Habitação evolutiva e adaptável*, de António Baptista Coelho e António Reis Cabrita (2009), que intende "proporcionar informação técnica de apoio à implementação dos processos de habitação evolutiva e por autoconstrução" (Coelho & Cabrita, 2009: 1), entre os quais se insere o projeto da habitação evolutiva e adaptável.

No livro estão recolhidos os conceitos de evolução, de autoconstrução assistida e de autoacabamento, projetos, modelos, exemplos e sugestões. No final do livro vem sistematizada toda a informação em tabelas, através de "um quadro geral de situações possíveis em lotes destinados ao desenvolvimento de habitações evolutivas"[206] (Coelho & Cabrita, 2009: 281).

Os autores referem que um dos requisitos para o projeto da habitação evolutiva e adaptável é a participação no envolvimento das famílias no processo financeiro e construtivo: "quanto mais forte

for o seu desempenho e cooperação na construção inicial e no desenvolvimento da sua casa, mais fiel será a adequação espacial, funcional e financeira da obra aos desejos e recursos da família" (Coelho & Cabrita, 2009: 13). Esta referência resulta ainda mais importante num contexto onde não existe legislação de apoio à implementação destes processos[207], e isto poderia tornar-se confuso na definição dos conceitos, como adaptabilidade e flexibilidade do espaço habitacional.

Os autores afirmam que adaptabilidade é o termo generalista que compreende o conceito de flexibilidade, que se caracteriza apenas nos espaços mínimos habitacionais, em vez de adaptabilidade, que pode ser também aplicada para outros usos como espaços comerciais.

[205] O Bairro Alto do Moinho fazia parte inicialmente do Plano Integrado do Zambujal, desenvolvido pelo FFH em 1973, mas chegou a ser implementado com o SAAL com um projeto de Francisco Silva Dias e posteriormente concluído em 1976; o Bairro da Malagueira surgiu por iniciativa de várias associações de moradores durante o SAAL, sendo posteriormente concluído com o Plano de Expansão Oeste de Évora, em 1977, com um projeto de Álvaro Siza Vieira.

[206] Por exemplo, foram recolhidos modelos e exemplos de como pensar na extensão da casa em relação ao lote do terreno ou á forma tipológica da casa.

[207] De acordo com os autores, "não existe legislação de apoio à implementação destes processos, embora na maioria dos casos nada impeça que possam ser adaptados aos programas habitacionais com carácter social existentes e previstos na Portaria 580/83" (Coelho e Cabrita, 2009: 4) e autoconstrução pode ser entendida dentro da figura legal de programas existentes (Decreto-Lei 44645/62, de 25 de outubro, e Decreto-Lei 53/77 de 16 de fevereiro).

Todavia, isto pode ser visto de outra forma, como em Schneider & Till (2005), onde os autores afirmam que habitação flexível é uma categoria mais ampla do que habitação adaptável, que é o termo geralmente usado para referir habitação que se pode adaptar às necessidades de mudanças físicas dos usuários; em particular, à medida que envelhecem ou perdem a mobilidade total, sendo muitos os métodos para chegar à flexibilidade e às categorias onde a flexibilidade se encaixa.

Isto confirma mais uma vez a importância do vocabulário dos conceitos, pois o que pode valer para um país ou cultura não é o mesmo para outro.

Nos dois casos da tipologia evolutiva do SAAL (Bairro Alto do Moinho e Bairro da Malagueira), o projeto da habitação evolutiva funcionava a partir da participação ativa da população em todo o processo, o que não acontece, como veremos, no projeto piloto do Bairro Padre Cruz, onde a flexibilidade habitacional já está incluída no projeto arquitetónico desenvolvido pelo arquiteto.

46 | (à esquerda) Quinta Monroy (2004) – Iquique, Chile, arquiteto Alejandro Aravena. Fonte: https://www.archdaily.com.br/br/01-28605/quinta-monroy-elemental

47 | As Operações SAAL, Filme de João Dias, 2007.
48 | (centro e direita) Bairro do Moinho, Zambujal, Amadora. Fot. da autora, julho 2022.

49 | Bairro da Malagueira, Évora, arq. Álvaro Siza. Fonte: Coelho, 2017: 88-142-143, adaptado pela autora.

50 |Bairro do Moinho, Amadora, arq. Francisco Silva Dias. Fonte: Coelho, 2017: 60-136, adaptado pela autora.

Capítulo 6 | O *PIANO LIBERO* DO CORVIALE EM ROMA

6.1 Apresentação do bairro-edifício

O Corviale[208] é um grande complexo residencial de habitação pública em Roma, localizado na periferia sudoeste da cidade, no XI Município, e representa uma das obras arquitetónicas mais discutidas na história da habitação pública do pós-guerra em Roma e em geral em toda a Itália.

Propriedade da ATER Roma[209] (ex-IACP), o conjunto edificado enquadra-se no *Piano di Zona 61,* aprovado a 4 de abril de 1975, no âmbito do PEEP – *Piano di Edilizia Economica e Popolare*, lei n.º 167 de 18 de abril de1962 (ver secção sobre os *Piani di zona*).

Convém recordar que o Corviale foi pensado e construído num contexto socioeconómico específico, entre final dos anos 60 até ao início dos anos 80, caracterizado por uma elevada procura de emprego nas cidades, devido à recuperação económica italiana, também chamado período do *Miracolo Economico* (Milagre Económico)[210]. Esta situação conduziu a uma enorme procura de casas pelas pessoas que vieram viver para os grandes centros, e que, entretanto, estavam a ver a imagem da cidade a mudar rapidamente, devido à crescente urbanização e às inúmeras barracas que aí cresciam (AeT e CRESME, 2007: 20).

Para dar resposta a esta situação, foi criada a lei n.º 167 de 1962 (PEEP — *Piano di Edilizia Economica e Popolare)*, que definia uma campanha massiva de expropriações para a construção de bairros de habitação pública, que foram ocupando grandes áreas de cidades, daí o conceito italiano de uma verdadeira cidade pública[211].

Se, por um lado, este contexto histórico é caracterizado pela entrada de milhares de famílias e trabalhadores nos centros urbanos, por outro, é recordado como "anos de chumbo" (Del Monaco, 2009: 219) pelo extremismo do ativismo político que produziu violência e atos de terrorismo (ex.: *Brigate Rosse*), o que provocou um sentimento de insegurança para os habitantes das cidades.

Corviale é o nome da área urbana onde está localizado, afirmando-se como uma força maciça e perturbadora numa edificação de quase 1 km de comprimento (960 m exatamente), ficando conhecido

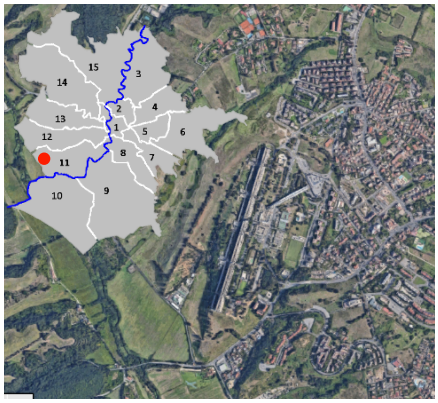
[208] Importa referir que partes deste capítulo se encontram nos artigos publicados (Di Giovanni 2020a, 2020b).

[209] Azienda Territoriale Edilizia Residenziale Pubblica (ATER), instituída com a Lei Regional n.º 30, de 3 de setembro de 2002, é a instituição pública que constrói e administra a maior parte da habitação pública do Concelho de Roma.

[210] Para um aprofundamento:
https://www.treccani.it/enciclopedia/il-miracolo-economico-italiano_%28Il-Contributo-italiano-alla-storia-del-Pensiero:-Tecnica%29/

[211] A cidade pública é um termo usado na literatura italiana para se referir à habitação (como uma cidade dentro da cidade) construída no século XX por atores públicos para responder às necessidades habitacionais de grupos sociais desfavorecidos (Di Biagi, 2008: 12).

na gíria como “Il Serpentone” (grande serpente), o que é algo irónico, dado tratar-se de um edifício desenvolvido em linha reta e não tortuosa.



51 | (à esquerda) Corviale em Roma. O edifício-bairro situa-se no limiar da cidade, num contexto periurbano, com um comprimento de 960 m e uma superfície de 605.300 m^2 e acolhe cerca de 1200 habitações públicas.
52| (à direita) Vista aérea do complexo do Corviale. Fonte: Google Earth.

53 | Mapa dos serviços e equipamentos no bairro.

Serviços públicos ou de utilização coletiva: 1 – Paróquia San Paolo della Croce; 2 – Centro Comercial Casetta Mattei; 3 – Laboratorio di Città Corviale; 4 – Escola I.C. Fratelli Cervi – Mazzacurati; 5 – Biblioteca Municipal Renato Nicolini; 6 – Centro de formação profissional; 7 – Centro de orientação ao trabalho; 8 – Polícia Municipal XI Marconi; 9 – ASL 3 – Poliambulatório; 10 – Centro de oração católica.
Serviços privados: A – Comissão de Inquilinos do Corviale; B – Corviale Domani; C – Mitreo Iside – Centro de Arte Contemporanea; D – Piscina Arvalia; E – Rugby Arvalia Villa Pamphili; F – Calcio Sociale – Futebol social para crianças e pessoas com deficiência.
Fonte: Elaboração própria com base no Google Earth.

O projeto foi desenvolvido a partir de 1972 por uma equipa de arquitetos coordenada por Mario Fiorentino[212]; a ideia inicial previa um edifício que não fosse apenas residencial, mas que integrasse fogos, serviços e equipamentos num sistema complexo e autónomo. Uma das principais influências foi o Movimento Moderno e a sua discussão sobre habitação coletiva em vários países.

Muitos foram os modelos estrangeiros de casa coletiva em que o Corviale se inspirou: o *Karl-Marx Hoff*, em Viena, ou a *Unité d'habitation*, de Marselha, de Le Corbusier, evocando as conotações ideológicas do Falanstério de Fourier quase cem anos antes (Frampton, 2006: 172).

Embora o Corviale tenha tido fortes influências do Movimento Moderno, e à primeira vista pareça ter semelhança com os projetos acima mencionados, quando o analisamos de perto notamos que é um projeto singular no contexto territorial onde se insere. A sua morfologia arquitetónica inspira-se ainda na arquitetura monumental de Roma e o próprio Fiorentino (como citado em Piazza e Scopelliti, 2006: 10) declarou que foi inspirado nos antigos aquedutos romanos, sendo que a comparação e as metáforas com infraestruturas são recorrentes; por exemplo, Manfredo Tafuri (2002: 156) define o Corviale como "uma barragem no limiar do desenvolvimento urbano" e o próprio Fiorentino define-o como uma ponte:

> *"A colina e a relativa crista representam para o Corviale uma ponte entre a cidade e o campo."*
> *Mario Fiorentino, 1974, como citado em Del Monaco, 2009: 156*

A sua imponente dimensão territorial, com grande densidade habitacional, num conjunto edificado em altura, tinha um objetivo específico, ser um sinal claro para travar a expansão urbana e salvaguardar a paisagem envolvente; o Corviale deveria representar um modelo de desenvolvimento habitacional em claro afastamento do desenvolvimento urbano de Roma na década de 1960, que era muito criticado já na época do projeto do Corviale por produzir bairros dormitórios completamente desprovidos de serviços.

Uma vez que a intervenção estava localizada longe do centro urbano devido ao custo do terreno, os arquitetos orientaram a proposta para uma solução sistémica com habitação, serviços e equipamentos no mesmo conjunto edificado, para se tornar autossuficiente (Riso, 2017).

> *"Não é apenas uma casa mais comprida: é um sistema de 1 km, altamente integrado entre serviços e residências, com percursos veiculares e pedestres distintos."*
> *Mario Fiorentino, como citado em Del Monaco, 2009: 156*

[212] O grupo de projeto era composto por 23 arquitetos, coordenados por cinco profissionais romanos: M. Fiorentino (1918-1982), o coordenador principal, F. Gorio, P.M. Lugli, M. Valori, G. Sterbini, aos quais se juntaram outros profissionais das estruturas e das instalações. Nesse período, os arquitetos não eram escolhidos por concurso, mas sim por atribuição direta de habilitações ou obras previamente válidas.

Na entrevista que realizei a Alessandra Montenero, que fez parte da equipa do projeto inicial, a arquiteta evidencia como o modelo arquitetónico escolhido foi o resultado de uma votação interna do grupo de projeto, sendo que "a maioria queria um edifício único organizado por «unidade de habitação», com guaritas, salões de condomínio e uma parte não residencial, como creches no piso térreo, que infelizmente nunca se concretizaram" (Entrevista a Alessandra Montenero, 26-06-2019).

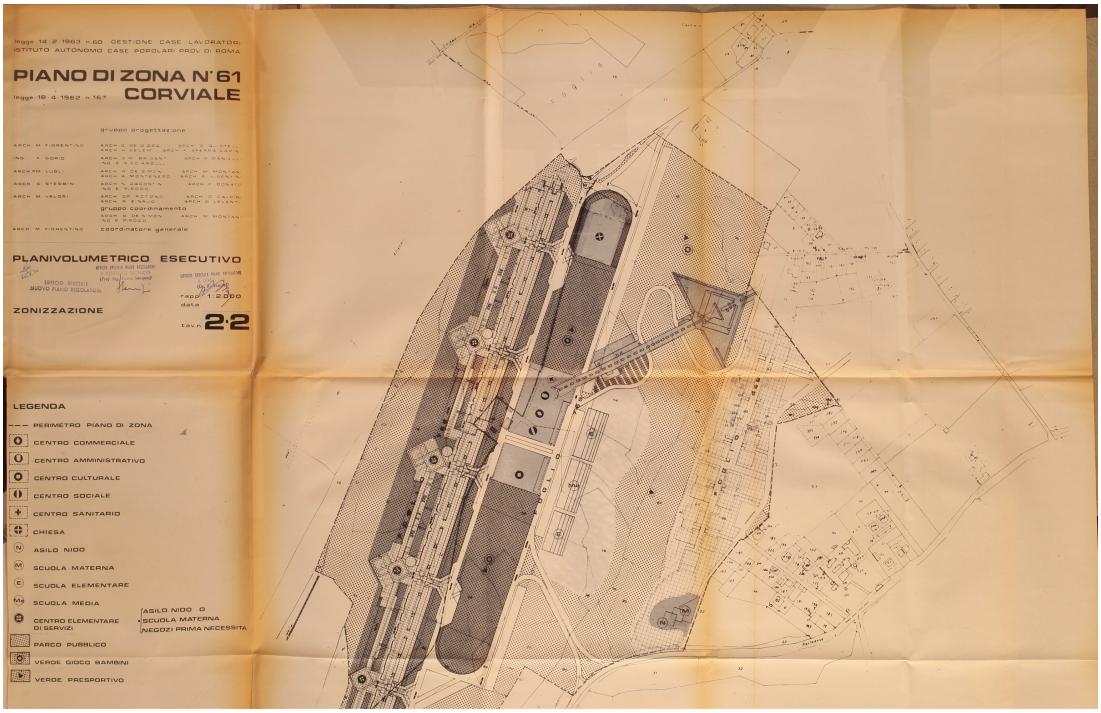
O conjunto edificado é formado por três corpos principais:

- Um primeiro edifício de 960 m de comprimento, 37 m de altura e 23 m de profundidade, e com 11 andares. Está dividido transversalmente por cinco elementos verticais, onde se concentram as escadas e os elevadores (fot. Anexo 2, pp. XIV-XV). Esta divisão transversal serve para cortar o enorme comprimento de direção longitudinal, definir o ritmo da fachada e localizar os acessos. Os dois pisos inferiores deste corpo são delimitados por planos inclinados, que constituem a base de acesso ao edifício e acolhem caves de habitação, garagens e espaços de distribuição;
- Um segundo edifício paralelo ao primeiro, com o mesmo comprimento, mas mais baixo (11 m de altura), está ligado ao primeiro corpo por cinco pontes colocadas nos cinco eixos de acesso já mencionados;
- Um terceiro edifício separado e localizado no lado leste do principal está virado a 45 graus, com 4 metros de comprimento e com altura variável entre 19 e 23 metros e constitui o sexto lote. Não muito distante deste terceiro corpo, é o centro comercial *Casetta Mattei*, que já constava como equipamento no desenho do projeto original, mas concluído apenas em 2005.

Os três corpos estão divididos por seis unidades de gestão denominadas lotes, identificados para a gestão do complexo por parte da ATER e chamados assim também pelos moradores. Os edifícios têm uma área de mais de 600.000 m^2 e abrigam cerca de 1.200 apartamentos de diferentes tamanhos. Todo o complexo projetado no *Piano di Zona* foi dimensionado para cerca de 8.500 pessoas.

DATAS	NÚMEROS
1962 L. 167/1962 Lei Nacional sobre PEEP 1964 Aprovação do PEEP em Roma 1970 Primeiro zoneamento IACP 1972 Início do projeto do Grupo Fiorentino 1975 Assinatura do contrato e início da construção 1982 Primeiras atribuições de casas 1984 Construção do último bloco residencial 1989 O andar livre está quase completamente ocupado	Volume residencial 680,900 m^3 Total das casas ATER 1.202 Casas de cooperativas 115,000 m^3 Volumes não residenciais79,250 m^3 Habitantes estimados 8,512 (PdZ Corviale) Equipamento público 64,450 m^2 Áreas verdes, parques infantis e desporto 255,140 m^2 Estacionamentos e ruas 66,000 m^2

54 | Principais datas e números do Corviale.



55 | Piano di Zona n. 61 Corviale. Fonte: Arquivo ATER.

No projeto original, os oito pisos residenciais estavam interrompidos a meio por um andar livre (*piano libero*, como denominado pelo próprio Fiorentino) originalmente destinado a serviços e equipamentos comerciais, como empresas de artesanato, estúdios profissionais, lojas e salões de condomínio.

Este piso diferenciado dos demais, além de introduzir serviços, tinha como objetivo interromper o ritmo da fachada e separar as tipologias residenciais entre os pisos superiores, com casas em galeria e acesso às cinco escadarias principais e monumentais (fot. Anexo 2, pp. XIV-XV) e os inferiores, com casas em linha e acesso a escadas secundárias. Tal como acontece na *Unité d'Habitation* de Marselha, as tipologias podem ser identificadas na fachada pelas cores que delimitam as janelas externas. No caso do Corviale, foram escolhidas a cor vermelha para as tipologias em galeria e a cor azul para as casas em linha (fot. Anexo 2, pp. VIII-IX).

Não obstante a ideia inicial do projeto, os serviços do andar livre nunca foram concretizados, e os espaços foram rapidamente ocupados poucos anos após a construção do prédio. O resultado foi uma modificação drástica do projeto original, tendo em conta que eram espaços coletivos e se transformaram em casas.

O longo piso, que deveria ser inteiramente transitável, passou a ser um caminho interdito, com grades e portões, o que levou o próprio arquiteto a ter dúvidas sobre o sucesso do projeto[213].

Como pude confirmar na conversa com o *Comitato Inquilini Corviale* (Associação dos Inquilinos do Corviale)[214], a ocupação ativou disputas entre os moradores das casas públicas e os ocupantes, por causa de ligações não autorizadas às infraestruturas domésticas (água, luz, gás) e devido à criação de negócios de arrendamentos, subarrendamentos ou venda de casas ocupadas.

Perante esta situação, os residentes das casas públicas recusaram-se a pagar os serviços de água, luz e gás e a atrasar o pagamento das rendas à entidade proprietária e gestora, chegando a quase 80% de morosidade (Del Monaco, 2009: 221), gerando muitos conflitos entre residentes e a ATER Roma.

A arquiteta Montenero afirma que a falha crucial do Corviale foi "a falta de um papel forte e decisivo por parte da administração" (Montenero, como citado em Maracchia, 2005: 50), salientando que a escolha de um edifício único funcionaria apenas se tivessem sido realizados os serviços pensados (serviços de portaria, serviços sociais, instalações para atividades produtivas, escolas, jardins, entre outros).

O próprio Fiorentino no projeto inicial defendia que o Corviale não fosse apenas uma peça arquitetónica, mas, sendo concebido como uma experiência única e sistémica, era formado por 50% de arquitetura e o outro 50% era de gestão.

"O desafio do Corviale está na forma como será gerido,
toda esta experiência é feita de arquitetura e gestão."
Mario Fiorentino, como citado em Piazza & Scopelliti, 2006: 10

Além dos graves problemas de gestão pública, são de assinalar os problemas de construção do edifício: foi contratado um único construtor para concluir um complexo edificado desta enorme dimensão e, assim que a parte residencial foi terminada, o construtor declarou falência, deixando os serviços fora do projeto de construção. As primeiras casas foram entregues em outubro de 1982. De seguida começaram as primeiras ocupações e em 1983 já se identificavam cerca de 700 famílias a morar no andar livre (Teodosi, Saitto & D'Alessandri, 2010).

Portanto, os problemas de gestão surgiram logo desde o início de vida do complexo do Corviale, acrescidos da falta de controlo público, e induziu a conflitos entre os inquilinos e os ocupantes, bem como uma a degeneração da confiança na entidade pública, que não cumpria os compromissos.

[213] Uma lenda romana narra que a morte do Arq. Fiorentino, em 1982 com um ataque cardíaco, foi provocada pela enorme angústia do arquiteto devido ao insucesso do projeto e que aconteceu logo após a primeira entrega das casas.

[214] A conversa foi com o vice-presidente do Comitato Inquilini Corviale no dia 12-02-2019, que realçou como os membros da Comissão são na sua maioria pessoas idosas (70-80 anos), os primeiros moradores do Corviale.

Os serviços projetados que nunca foram realizados[215] no andar livre, só foram inseridos décadas após a construção, sendo a maioria deles apenas concretizados nos últimos 20 anos. Anos de ocupação e de abandono total por parte das instituições públicas reduziram o complexo a um estado de decadência, sendo considerado um ícone de pobreza, delinquência e guetização nos cenários romano e nacional. Resultado de um projeto inacabado e de uma má gestão pública, o Corviale apresenta-se ainda hoje como "uma obra aberta a completar", frase que o arquiteto romano Renato Nicolini (1942-2012) declarou e que se encontra escrita na entrada da biblioteca municipal do Corviale (fot. Anexo 2, pp. XXXII-XXXIII), como nota de esperança pelo futuro do Corviale.

6.1.1 PEEP e Piani di Zona

O Corviale já foi referido, no âmbito do I PEEP de Roma, com o objetivo de resolver a emergência habitacional do pós-guerra, ligada também à reconstrução social e económica do país.

O PEEP – *Piano di Edilizia Economica e Popolare* (traduzido literalmente como Plano de Habitação Económica e Popular) legislado pela Lei nº. 167 de 18 de abril de 1962 (*Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare)* foi criado após uma temporada de lutas e reivindicações pelo direito à habitação em todo o país (Daolio, 1974; Adorni & Tabor, 2019).

O PEEP previa que os Municípios identificassem os *Piani di Zona* (Planos de Zonas) que incluíam áreas para adquirir, projetar e instalar as habitações públicas, os serviços e as infraestruturas relacionados. Os *Piani di Zona* são hoje responsáveis por cerca do 80% da habitação pública (ERP) existente em Roma (Puccini, 2016: 113), o que demarca a importância deste programa, sendo mesmo denominados "anos dourados" da construção de habitação pública.

Existiram duas gerações de PEEP em Roma. A primeira desenvolveu-se de 1964 a 1985, a segunda entre 1985 e 2006. O I PEEP de Roma foi o programa mais utópico da história italiana da habitação: a previsão era de alojar 700.000 habitantes em 70 bairros (*Piani di Zona*), mas de facto, construíram-se habitações para um total de 550.000 habitantes em 114 bairros (Caiazza, 2010: 4).

O I PEEP estava incluído no PRG – *Piano Regolatore Generale* (equivalente ao português PDM – Plano Diretor Municipal) de 1962, que previa uma enorme expansão urbana e uma cidade para 5 milhões de habitantes (para evidenciar a grandeza do plano refere-se que a cidade de Roma tem hoje quase 3 milhões de habitantes — dados do ISTAT em 2021).

No âmbito do I e II PEEP de Roma foram construídos 114 *Piani di Zona*, que representam atualmente 7% da área total urbanizada de Roma e 33% de seus serviços. Pode parecer uma

[215] Estes serviços incluem escritórios do XI Município de Roma, Comando Municipal da Polícia, creche, escola primária e secundária, biblioteca municipal, centro cultural e centro comercial.

percentagem pequena, mas, se pensarmos que dois terços do solo urbanizado em Roma nos últimos 50 anos vem do PEEP e dos *Piani di Zona,* não é assim tão pequena (Caiazza, 2010: 4).

É de salientar que os projetos dos *Piani di Zona* seguiam as normas do Decreto Ministerial n.º 1444/1968, de 2 de abril, onde se identificam os *standards* urbanísticos mínimos por habitante (áreas verdes, serviços, equipamentos de saúde, etc.) com vista a uma habitação de qualidade nas cidades. De seguida, a política habitacional enriquecer-se-ia com outros programas que ajudariam a implementação dos PEEP, como a Lei 865/1971 que estabelecia os "programas de coordenação de habitação popular, regras de expropriação para utilidade pública" e, ainda, os financiamentos para os *Piani di Zona,* como realçou a arquiteta Montenero na entrevista:

> "O problema básico foi que os PdZ da lei 167, para serem incluídos no PRG (PDM em português), foram elaborados com extrema pressa. (...) Lembro que a 167 não era uma lei financeira, era uma lei que só permitia a expropriação de terrenos. O PEEP romano era um plano para 700.000 divisões[216] e essa foi a primeira grande utopia, (...) como o fazer num período de 10 anos, porque a validade do PEEP era de apenas 10 anos? Esse foi o primeiro grande ponto de interrogação. No entanto, o entusiasmo generalizado foi tão grande que todos pensaram que fosse possível no início da década, de alguma forma, ou que fariam o máximo possível para ser exequível. Foram solicitados financiamentos para a implantação das casas. E a primeira lei financeira para fazer casas foi a lei 865 de 1971, portanto passaram anos até que houvesse financiamento adequado, antes existiam pequenos *stocks* de financiamento, que tinham o IACP, que eram os antigos fundos do GESCAL (...). Mas o problema era que essas áreas eram privadas, primeiro as áreas tinham de ser expropriadas. Foi tudo um pouco apressado, digo em retrospetiva, uma trapalhice."
>
> Entrevista à arquiteta do projeto inicial do Corviale, 26-06-2019

Apesar da eficiente resposta em termos construtivos que os *Piani di Zona* do PEEP tiveram em torno da procura habitacional e económica do país, não podemos deixar de salientar algumas das principais fraquezas que tinham[217]:

- Grande dimensão

Os *Piani di Zona* do I PEEP em Roma planearam grandes bairros de habitação pública como o Corviale, Laurentino 38, Vigne Nuove e Tor Bella Monaca, reconhecíveis pela presença da construção

[216] Em italiano, divisões é *vani*, um *vano* corresponde a uma divisão de uma casa, por exemplo uma casa com cozinha separada, sala de estar e quarto, mais a casa de banho é um 3 *vani*. Na entrevista foram realçadas 700 mil divisões para 700 mil habitantes, que corresponde aproximadamente a 200 mil alojamentos.

[217] A análise das fraquezas do PEEP em Roma reporta reflexões de um artigo publicado (Di Giovanni, 2020), com assuntos que foram previamente debatidos no âmbito do AESOP YITP e no período de pesquisa na Universidade de Roma Tre, sob orientação do Prof. Giovanni Caudo.

maciça e projetados para o realojamento de milhares de pessoas (dos 8.000 do Corviale aos 32.000 habitantes de Laurentino 38).

O II PEEP diferencia-se pelo facto de projetar áreas menores, construindo bairros sem concentrações residenciais excessivas, com número reduzido de habitantes e com fogos de renda apoiada ou de mercado livre.

- Rapidez no planeamento

O I PEEP foi executado rapidamente na tentativa de fazer frente à emergência habitacional. Caracterizou-se pela rápida conclusão da parte residencial e pelo rápido desenho dos planos de pormenor (*Piani Particolareggiati*), concebidos muitas vezes à pressa com grandes projetos planimétricos e volumétricos, mas que não consideravam fatores como altímetros, preexistências ou condições do subsolo. Mais, o II PEEP aprendeu com a primeira experiência e os planos passaram a ser desenhados a partir de uma análise bem mais criteriosa dos territórios e a serem incluídos no PRG (equivalente português de PDM). Não sendo executáveis, tal como planeados, os planos de pormenor foram de seguida modificados pelos arquitetos dos projetos dos bairros nos Planos de Zona, como afirmou a arquiteta Montenero na entrevista:

> "O IACP nunca impediu que os projetistas mudassem o Plano [de Pormenor do *Piano di Zona*] e fizemos modelos urbanísticos completamente diferentes. No caso do Corviale fizemos uma votação interna, porque alguns de nós queriam casas pequenas, colocadas em declive acima do morro. (...) Eu fiz uma entrevista no conjunto habitacional do arquiteto Libera no bairro Tuscolano, que eram casas de um andar, e todas as pessoas que moravam lá reclamaram porque queriam ir morar em prédios de 5 a 6 andares, porque eles pensavam que onde estavam era uma pseudo-barraca".
>
> Entrevista à arquiteta do projeto inicial do Corviale, 26-06-2019

- Projetos e equipamentos inacabados

Os planos concentravam-se no projeto das habitações e, no que diz respeito aos espaços verdes e equipamentos coletivos, ficavam inacabados (Di Biagi, 2008: 20). Segundo Caiazza (2010), os serviços e infraestruturas nos PEEP de Roma estavam apenas 59% concluídos, com referência às previsões do projeto. Na quase totalidade dos bairros construídos com o I PEEP, as infraestruturas e os serviços chegaram décadas depois de a parte residencial ser concluída. Isto tem uma razão económica antes de mais porque a entidade pública devia endividar-se para conseguir as obras de urbanização, uma vez que os canais de financiamento previam a desapropriação das áreas e a construção de habitação pública, não contemplando a construção de infraestruturas ou serviços.

- Concentração maciça de habitação

As infraestruturas e serviços não concluídos fizeram com que estes bairros de habitação social tivessem uma concentração maciça de casas habitadas por uma mesma classe social. A imagem negativa destes lugares deriva da condição periférica, à qual estavam sujeitos, que levanta diversas formas de *perifericitá* (como designado no artigo em italiano), não apenas no sentido geográfico e territorial como no sentido de exclusão social (Caudo & Coppola, 2006: 19).

- Ineficiência da gestão pública

Devido à falta de verificações e controlos, a gestão pública do proprietário-gestor foi ineficiente, provocando o insucesso das intervenções. As inúmeras ocupações no parque habitacional público nacional indicam, entre outras coisas, uma desconexão entre as necessidades dos moradores e a capacidade de resposta dos órgãos públicos, assinalada na entrevista à arquiteta Montenero:

> "O grande problema foi a desconexão das necessidades dos habitantes e da capacidade de gestão dos órgãos públicos, o que significa verificações contínuas que nunca foram realizadas. O primeiro período de história do Corviale foi o pior, o mais negro".
>
> Entrevista à arquiteta do projeto inicial do Corviale, 26-06-2019

- Subutilização de espaços públicos

A densidade populacional dos planos do I PEEP é de cerca de 100 habitantes por hectare, o que é incrivelmente baixo para uma cidade como Roma, que tem quase 1.200 hab/hectare em algumas zonas da cidade: "uma densidade de periferia extrema, não de cidade", assinala a arquiteta Montenero na sua entrevista. A disponibilidade de serviços e áreas verdes é muito superior ao previsto na lei de Normas Urbanísticas (DM 1444/1968).

No Corviale, as áreas de serviços são quatro vezes maiores e as áreas verdes são nove vezes maiores do que o previsto nos Standards Urbanísticos do Decreto Ministerial n.º 1444 do 1968 (Puccini, 2018c). Isto devia ser uma boa notícia se as áreas não fossem subutilizadas, o que se torna um problema uma vez que não são fiscalizadas e a gestão é ineficiente, deixando estas áreas abertas à degradação e ao abandono, alterando a imagem dos lugares e acelerando a sua estigmatização.

- Não coordenação entre as ações públicas

A lei do PEEP (n.º 167 de 1962) não era uma lei financeira para a construção de habitações públicas, mas tinha como objetivo identificar as áreas (*Piani di Zona*) para as quais os municípios

deviam alocar as suas habitações públicas e permitir a expropriação das áreas. Os canais de financiamento viriam mais tarde com a lei n.º 865 de 1971, o que obrigou a que muitas intervenções só então começassem. Além disso, as expropriações representam um problema não resolvido para algumas administrações municipais e alguns processos de expropriação não foram pacíficos. Hoje em dia, passados mais de 40 anos, alguns Municípios continuam a ter disputas jurídicas sobre estes processos.

56 | As zonas cinza-escuro contêm os planos dos PEEP. Da esquerda à direita, sentido horário I PEEP (1 – 2 mapas) e II PEEP (3 – 4 mapas). Mapas elaborados por Caiazza (2010: 13-14).

6.1 Breve enquadramento sobre o complexo contexto municipal

Como anunciado nos capítulos anteriores, em Itália as Regiões têm competência principal na área da legislação habitacional, no sentido de legislar sobre os critérios de atribuição, venda de habitação social e regularização de ocupações.

As Regiões são ainda proprietárias de habitação que através do seu órgão de gestão, ex-IACP (os nomes variam de acordo com a Região, no caso do Corviale é ATER Roma), realiza as intervenções necessárias para a manutenção, a requalificação e a ampliação do parque habitacional[218].

O Município tem outras competências, além da gestão imobiliária do seu património público, trata da elaboração e tratamento da inscrição das listas de espera para as habitações ERP, verificando os requisitos e atribuindo as casas. Dentro do Município de Roma existe o Departamento de Políticas de Habitação, que trata da atribuição, verificação e caducidade dos contratos de arrendamento, enquanto o Departamento do Património é responsável pela gestão do património do município. Contudo, ao contrário da ATER, a Direção do Património não cuida diretamente dos seus próprios bens, mas contrata empresas externas para as intervenções de manutenção e reestruturação.

Outra competência que fica no Município é a componente de ciências sociais e de serviço social, sendo que o órgão público de gestão do património (ATER) não realiza análises e trabalhos socio-antropológicos porque essa competência não está patente no seu estatuto (Puccini, 2016: 83).

Em Itália há assim uma dupla gestão do parque habitacional público, existem habitações públicas de propriedade do Município e de propriedade da Região com gestão diferenciada (*Idem*: 89), sendo que os bairros de ERP (*Edilizia Residenziale Pubblica*) são de propriedade dos antigos IACP (*Istituto Autonomo delle Case Popolari*) e, portanto, de propriedade e gestão regional.

O quadro da articulação das tarefas entre decisão política e gestão administrativa do parque habitacional pública resulta muito complexo, o que significa que para desenvolver uma estratégia habitacional local devem ser chamadas pelo menos cinco entidades diferentes (*Idem*: 89-90).

O concelho de Roma é um dos maiores municípios da Europa em termos territoriais (1285 km^2), sendo o seu território municipal cerca de três vezes maior do que Milão e cerca de seis vezes maior do que o de Lisboa. Roma tem uma população de 2,8 milhões de residentes e cerca de 4 milhões utilizam a cidade todos os dias para trabalhar ou estudar (também chamados *city users*).

A cidade está dividida administrativamente em *Municipi* (territorialmente maiores do que as Freguesias de Lisboa), que são divisões territoriais locais do governo da cidade com funções de

[218] A Reforma do Título V da Constituição em 2001 reestruturou as competências políticas e administrativas do país entre Estado e Regiões. A Constituição afirma que a competência da habitação é regional, sendo o Estado responsável por algumas diretrizes gerais (ver cap. 4 desta tese). A Constituição da ATER Roma efetuou-se com a Lei da Região Lácio n.º 30, de 3 de setembro de 2002.

planeamento e controlo, onde estão deslocados alguns serviços de proximidade como cartório de registo, residência e centros de saúde (Puccini, 2016: 83).

O património habitacional público em Roma está dividido entre Município e ATER Roma, sendo que o primeiro possui cerca de 28 mil unidades e, o segundo cerca de 48 mil. No total, as habitacionais públicas são 77 mil unidades onde moram cerca de 180 mil pessoas (Puccini, 2018a, 2018b).

Em comparação com o parque habitacional total da cidade, formado por cerca de 1 milhão 260 mil unidades (Istat, 2011), as 77 mil unidades de propriedade pública parecem uma proporção muito baixa (apenas 6%). Contudo, como referido em Puccini (2018b), se olharmos para todo o arrendamento na cidade, entre renda livre e arrendamento apoiado, vemos que são 250 mil unidades arrendadas, portanto 77 mil habitações públicas representam cerca de um terço do arrendamento da cidade.

A relevância do arrendamento relativamente ao total de habitações é importante, uma vez que a habitação pública é formada por casas com contratos de arrendamentos vinculados, afetando muito mais o mercado de arrendamento do que o mercado imobiliário.

O Estado possui uma consistente fatia considerável do mercado de arrendamento, mas isto não decorre do problema habitacional existente em Roma, que é de carácter estrutural e não emergencial. Os números que caracterizam a questão habitacional são preocupantes: 15 mil famílias em lista de espera e 8 mil em emergência habitacional. A procura de habitação não encontra resposta na oferta pública, com a contradição de haver casas vazias e devolutas no património público (componente já realçada a nível nacional na I parte da tese). Além disso, há um forte desequilíbrio no território porque cerca de metade da habitação pública está inserida no território de quatro Municípios (VI, IV, III, X), concentrando bolsas de pobreza, segregação e estigmatização em áreas identificáveis na cidade.

Contudo, tal como reporta Baldini (2010), a habitação pública não deve ser vista "como um ferro-velho para ser destruído, mas o nosso legado para podermos recuperar dos erros do passado" (Baldini, 2010: 147), e de facto, a habitação pública tem uma importância dupla: por um lado, porque se trata de um património consistente na cidade, sendo que os bairros ERP, pelo seu desenho e estrutura, constituem uma parte significativa, morfologicamente reconhecível, dos contextos urbanos contemporâneos (Nomisma, 2019); por outro lado, correspondem a uma faixa substancial do arrendamento no Município que deve lutar para manter-se como tal numa cidade, e num país, onde a propriedade de casa sobressai.

As problemáticas do património público em Roma seguem as características nacionais, como escassez de fogos, património existente antigo para reabilitar, ocupação abusiva, casas públicas devolutas e subutilização do património. Este último ponto é, junto com a ocupação abusiva, uma das problemáticas mais relevantes no Corviale. A subutilização do património deve-se ao facto de que a

ocupação atual dos fogos públicos é subutilizada e desatualizada, ou seja, o espaço das casas é muito superior às necessidades das famílias.

Enrico Puccini (2016) tem desenvolvido uma pesquisa muito interessante sobre esta questão, realçando como, no caso de Roma, o património é constituído por 41% dos alojamentos com núcleos com mais de cinco moradores, enquanto a média dos ocupantes é de dois a três, portanto muitos destes alojamentos são subocupados, sendo as famílias neles residentes menos numerosas do que o foi projetado.

De acordo com o autor, a causa disto reside no facto de a maioria do património romano resultar do PEEP (lei 167/1972) e, embora a construção dos bairros neste programa nacional tenha sido feita a partir de 1975, o levantamento dos núcleos carenciados foi efetuado nos anos 60, e a dimensão dos fogos foi calculada com base na lei Tupini (lei n.º 408, de 2 de julho de 1949).

Quer a composição das famílias quer os *standards* habitacional encontram-se desatualizados em comparação às necessidades de uma família na atualidade. Este fenómeno não é apenas romano, mas está presente em todo o património público nacional, que possui uma percentagem de subutilização perto de 50% e nas intervenções do período do PEEP perto de 70% (Idem: 112-115).

Esta incongruência e desatualização do património público face à verdadeira composição das famílias permite afirmar que o mito da família numerosa nos alojamentos públicos é uma herança do passado e as alterações socioeconómicas das famílias revelam, ao invés, o aumento de famílias monoparentais.

Para responder a esta discrepância, muitos órgãos de gestão do património público estão a desenvolver programas e projetos para o fracionamento do património público.

Nas previsões do projeto, o complexo do Corviale devia alojar 6.800 pessoas, mas hoje apenas 4.500 moram nos alojamentos existentes (Puccini, 2016: 113). A organização dos fogos do projeto foi baseada num levantamento do final dos anos 60, que já estava desatualizado na entrega das casas no início dos anos 80. Num total de 1.200 alojamentos, 755 (cerca de 63%) foram pensados para uma população de famílias com cinco ou mais elementos, com a dimensão da casa entre 98 e 188 m^2 [219]. De acordo com Puccini (2016: 115), os alojamentos no Corviale são divididos da seguinte forma:

- 5,5% (66 fogos) para agregados até 3 elementos;
- 32% (381 fogos) para agregados de 4 elementos;
- 40% (467 fogos) para grupos de 5 e 6 elementos;
- 24% (288 fogos) para agregados até 9 elementos.

[219] A Lei Regional n.º 2 de 2000 (art.º 12) categoriza os standards do alojamento ERP em quatro categorias de acordo com o tamanho do agregado familiar: os alojamentos até 45 m2 destinados a núcleos de 1 ou 2 pessoas, os alojamentos de 45 a 80 m2 para núcleos de 2 ou 3 núcleos para 4 pessoas e os de 75m² para grupos de 5 ou mais pessoas (Puccini, 2016: 117).

O Corviale tem 467 casas para seis pessoas, mas o censo indica que apenas 19 famílias precisam destas; também tem 288 casas para nove pessoas, sendo apenas seis famílias a precisarem (cerca de 3%). Em contrapartida, mais de metade das famílias são compostas por grupos de uma a duas pessoas que moram em casas inadequadas à composição familiar.

57 | Tipologias no Corviale. Tipologia A (65 m^2) para 3 pessoas (66 alojamentos), Tipologia B (77 m^2) para 4 pessoas (385 alojamentos), tipologia C (98 m^2) para 6 pessoas (467 alojamentos), tipologia D (118 m^2) para 8 pessoas (288 alojamentos). Fonte: Redesenho a partir de Puccini (2016: 114).

De acordo com Puccini (2018b), fragmentar e reorganizar o complexo do Corviale, como outros bairros públicos, pode representar não só um aumento da oferta habitacional de cerca de 14 mil alojamentos em Roma para responder à emergência habitacional e responder à quase totalidade de 15 mil famílias em listas de espera por habitação municipal (Puccini, 2018b) — mas também uma possível resposta às atuais procuras habitacionais (por exemplo, classe média empobrecida, envelhecimento populacional, população afetada pela precarização do trabalho, mudança e redução na composição da família). Esta problemática é atual e condição para intervir no parque habitacional público, existindo muitas investigações e intervenções para avançar com planos de fracionamentos no panorama romano e italiano. Hoje já está previsto um plano de fracionamento no Corviale por ATER Roma para responder às necessidades das famílias na atualidade.

Contudo, de acordo com a investigação dos AeT e CRESME (2007), há que salientar que uma densificação das habitações no património público subutilizado pode ser uma estratégia eficaz apenas se for vista como uma operação controlada e sistemática, que faça convergir os diversos atores envolvidos com projetos integrados, que envolvem habitação, trabalho, inclusão social, regeneração urbana, e não quando é pensada como uma operação que visa apenas aumentar o número de casas (AeT e CRESME, 2007: 296).

6.2 O processo da intervenção

O Corviale, tendo muitas problemáticas comuns a outros exemplos de habitação pública e recorrentes em outras realidades, é um excelente caso para o estudo do parque habitacional público em Roma.

O complexo do Corviale é dimensionado para acomodar 1202 famílias, ao qual se somam mais de 100 famílias[220], que ocupam o andar livre, que não se trata de um piso linear, mas corresponde ao 3.º, 4.º ou 5.º andar em alguns pontos do seu comprimento, sendo as salas condominiais em pé-direito duplo e desfasado.

A ocupação é um aspeto comum na habitação pública em Itália devido à discrepância entre a procura elevada e a baixa oferta, à escassa resposta e ao fraco controlo público, que representa a nível nacional um problema relevante, constituindo 6% (45.000 habitações) do parque habitacional público. As causas deste fenómeno são numerosas, como a presença de fogos vagos; a pobreza económica; o escasso controlo público e a longa permanência dos contratos públicos de habitação, que não permitem a mobilidade para novos usuários (Nomisma, 2016b).

De acordo com Cognetti & Padovani (2018), "a ocupação surge no discurso público e na ação política tendencialmente por meio de uma sobre-representação da marginalidade e da ilegalidade a ela associada. Essa imagem estática, estreita na dicotomia legal-ilegal, não restaura a geografia articulada da multiplicidade de práticas atribuíveis a esse fenómeno e, portanto, mina fortemente qualquer forma de compreensão e tratamento" (Cognetti & Padovani, 2018: 89).

Trata-se de um fenómeno ao qual a entidade pública atribui ilegalidade, ignorando que as causas estão ligadas à falta de resposta do público e à discrepância entre procura elevada e oferta habitacional escassa.

Sendo o objetivo deste capítulo explicar a intervenção no andar livre, entendida como requalificação do mesmo, tomada como caso de estudo, é necessário explicar antes de tudo que pensar em requalificar o Corviale e o seu andar livre não foi sempre óbvio.

Pelos problemas do programa através do qual foi construído, PEEP, e por outros que se foram adicionando (projeto inacabado, custos enormes de gestão, ocupação), o andar livre teve uma vida conturbada. Havia quem quisesse demoli-lo por inteiro[221] — apesar de ser uma hipótese difícil que

[220] Dados sempre em atualização, no primeiro levantamento em 2010 contaram-se cerca de 130 famílias, mas nos dados de ATER em 2019 eram 98 famílias. Da conversa com o Laboratório ficou esclarecido que a história de ocupação do piso livre nasceu da ocupação dos filhos dos inquilinos; aliás, em muitos casos, se olharmos para a idade média dos que vivem lá agora é de 40-50 anos e os primeiros moradores do prédio têm 70-80 anos. Contudo, não podemos generalizar porque, de seguida, os espaços foram vendidos e arrendados a terceiros e a situação hoje apresenta-se mais heterogénea.

[221] Para maior aprofundamento, reportamos algumas notícias dos jornais da época:
https://roma.repubblica.it/cronaca/2010/04/26/foto/buontempo_corviale-3641022/1/
https://ricerca.repubblica.it/repubblica/archivio/repubblica/2004/10/15/abbattere-corviale-fantasie.html

incluiria muitas questões técnicas, ambientais e de custo, mas que foi muitas vezes equacionada — houve quem quisesse avançar com laboratórios internos e iniciativas locais, que reconheciam o potencial existente e partiam deste para intervir, através da sua requalificação e regeneração [222].

A sua imponente construção e a sua localização (veem-se bem de longe por estarem construídos sobre uma colina) levaram a considerar o Corviale como uma peça conhecida e reconhecida por toda a gente, embora nem sempre valorizada, mas todos o utilizavam como bandeira política, tal como evidenciou a associação *Corviale Domani* na conversa que tivemos em 2019:

> "O Corviale sempre interessou pelo seu valor simbólico. Muitos vieram aqui, sempre houve um grande interesse político. O Corviale chamou a atenção por vários motivos: características físicas (prédio com quase 1 km de extensão); forte presença de associações; investimento público dos anos 80-90 (serviços públicos do município XI). A 'marca' do Corviale sempre existiu, tinha que ser transformada de negativa em positiva".
>
> Entrevista ao Presidente da Corviale Domani, 03-02-2019

Para valorizar a imagem do Corviale era necessário avançar com a sua regeneração, de forma que não fosse pontual e fragmentada, mas que integrasse vários aspetos do complexo. O interesse pela requalificação do Corviale aumentou bastante a partir dos anos 1990[223] e 2000, quer do ponto de vista associativo e o seu reconhecimento público[224] quer do ponto de vista político e administrativo, quando o município de Roma trouxe uma série de serviços públicos, como o centro de orientação para o trabalho, o centro cultural polivalente e uma biblioteca municipal.

Em 2003 foi aprovado o contrato de bairro (*Contratto di Quartiere II*[225]) onde foi inserida a intervenção no andar livre[226].

---

[222] Em maio de 2004, o Departamento XIX do Município de Roma contratou a Fundação Adriano Olivetti para desenvolver um programa de arte pública no Corviale com a participação dos moradores chamado Immaginare Corviale, do Osservatorio Nomade/ Stalker. O projeto, realizado no interior do edifício como um laboratório de experimentação, reuniu artistas, arquitetos e investigadores para um projeto de reabilitação participada com os moradores (Pavel, 2010). O programa, que teve a duração de um ano, permitiu a realização de eventos e iniciativas e a formação de coletivos e associações locais.

[223] O Corviale também esteve envolvido em vários programas complexos de requalificação e regeneração, como o Programa de Recuperação Urbana - PRU (art.º 11 da Lei n.º 493/93).

[224] O interesse pelo Corviale nota-se na existência de vários documentários disponíveis online nos sites de Rai Storia, La 7, tv 2000, etc., e de múltiplas páginas de associações nas redes sociais. Além disso, o Corviale tem sido cenário de inúmeros filmes italianos sobre o problema da habitação em Itália (p. ex. Sfrattato cerca casa equo canone, 1983; Scusate se esisto!, 2014).

[225] O *Contratto di Quartiere* coloca-se no âmbito dos programas complexos, normado pelo art.º 4 co.1. da lei nacional, de 8 de fevereiro de 2001, e aprovado na Região com Deliberações Regionais n.º 574 e 922 de 2003.

[226] A intervenção é denominada pelo órgão público como: "*Contratto di quartiere II. Ristrutturazione edilizia con cambio di destinazione d'uso da servizi a residenziale dei locali 3.º, 4.º, 5.º piano di Corviale (legge 8 febbraio 2001, n. 21 art. 4 co.1 - Delibera Giunta Regionale n.º 992/2003)*".

Em 2009, foi desenvolvido o projeto requalificação do andar livre pelo *atelier* de arquitetura Tstudio, coordenado pela arquiteta Guendalina Salimei (responsável também pela reestruturação da escola do Corviale, igualmente em curso no período do trabalho de campo).

O projeto do andar livre, denominado *Green Kilometre*, assenta na leitura do edificado existente, realçando práticas que se baseiam no sentido de proximidade de vizinhança, e na transformação dos espaços de passagem em zonas partilhadas, permitindo desenhar o uso coletivo dos espaços (Salimei, 2018: 58).

Em 2015, a ATER lançou um concurso internacional de arquitetura denominado *Rigenera Corviale: look beyond the present*, que foi ganho pelo *atelier* StudioInsito, coordenado pela arquiteta Laura Peretti. O projeto assenta na intenção de tornar o piso térreo mais permeável à circulação, formalizando mais acessos e ligações internas e externas, bem como melhorar os espaços públicos, nomeadamente através de uma praça anexa a um edifício funcional que conecta as várias altimetrias criadas.

Como afirmou a arquiteta Laura Peretti na entrevista, o projeto fará com que o edifício se torne permeável, que é o que falta neste conjunto austero e rígido, porque os acessos serão aumentados de cinco para 27, são repensados os acessos entre o prédio e o entorno (entradas, rua, *parterre* de serviços), criando uma dimensão intermédia perdida do complexo. De acordo com a arquiteta, no Corviale temos duas dimensões, a macro do megaprojeto, um edifício que é impossível de ver por inteiro a uma distância humana, e a micro dos acessos, faltando a dimensão intermédia do contexto à escala humana, que este projeto tenta recuperar.

> "[O Corviale], por um lado, tem essa dimensão utópica de grande impacto, até intelectual, se quiserem, por outro lado, há uma enorme perda de visão do contexto territorial. O Corviale é precisamente isso que sempre foi dito: como uma rutura entre a cidade e o campo (...) foi tomado de uma forma ideológica tão literal que tinha que ser isso ou nada mais."
>
> Entrevista a arquiteta do projeto *Rigenera Corviale*, Laura Peretti, 05-07-2019

Assinala-se ainda a excecionalidade do Corviale, que sempre foi elemento de estudo e curiosidade dos arquitetos, pela sua dimensão exagerada de megaestrutura e pela sua visão utópica que ainda hoje está muito presente, nomeadamente o pensamento forte de construir uma barreira arquitetónica entre campo e cidade. Barreira essa que não é a única no Corviale, mas há muitas outras causadas pelo facto de o projeto se constituir como um elemento rígido e estar marcado pela sua horizontalidade.

Contudo, tal como referiu a arquiteta Peretti, "o Corviale é uma cidade, tem todas as problemáticas de uma cidade, o bom e o mau", e por isso é preciso intervir de forma integrada e

sistemática, e os dois projetos (o da requalificação do quarto andar e o da regeneração dos acessos e do entorno) deviam estar estreitamente ligados, também na sua operacionalização.

A intervenção no andar livre insere-se no programa *Contratto di quartiere II Corviale*, financiado por um total de 10 milhões e 600 mil euros[227] e prevê a alteração do uso do andar livre, de comercial para residencial, e a sua requalificação do andar livre (que implica demolir e construir habitações novas).

Resultado de um extenso trabalho programático entre as instituições públicas envolvidas – Região do Lácio, Câmara de Roma e ATER Roma –, a intervenção prevê um plano de realojamento faseado e acompanhado com a demolição dos espaços ocupados e a construção do projeto *Green Kilometre*. Para evitar despejos forçados[228] e conflitos, a ATER desenvolveu um processo de realojamento faseado e acompanhado com um terceiro ator, o *Laboratorio di Città Corviale*.

O Laboratório, fruto de uma colaboração entre a Região Lácio e a Universidade de Roma Tre, encontra-se no Corviale, num local de propriedade de ATER Roma. O seu papel, no âmbito desta intervenção, é o de dialogar com os moradores, auscultando-os em reuniões e encontros para reportar à ATER e procurar soluções adequadas para cada família. O Laboratório desenvolve muitas mais atividades convocando projetos pela memória do andar livre e pela regeneração dos serviços do Corviale. Por exemplo, o projeto é responsável pela *Mostra delle Memorie*, num local do andar livre, e pela regeneração da *Piazzetta delle Arti*, para o reforço de atividades artísticas locais no Corviale.

A entrada do ator intermediário no terreno ajudou no desenvolvimento do processo, sobretudo ao superar a escassa confiança dos moradores no ator público, embora isto não impeça atrasos burocráticos e outros problemas da articulação entre órgãos públicos (Região, ATER e Município).

A história da requalificação do andar livre do Corviale é um processo bastante conturbado, que teve início em 2003, foi interrompido em 2010[229] e retomado em 2014, mas o efetivo arranque aconteceu apenas em 2019. Para uma síntese destes impasses, veja a cronologia de seguida.

De todos os elementos que atrasaram o processo, consideramos sobretudo os relativos a uma falta de coordenação entre poder regional e municipal, importa lembrar principalmente três pontos:

1. A alteração do PDM para modificar o uso do andar livre de serviços para habitações, cuja responsabilidade é da Câmara Municipal de Roma, o que aconteceu em 2006[230];

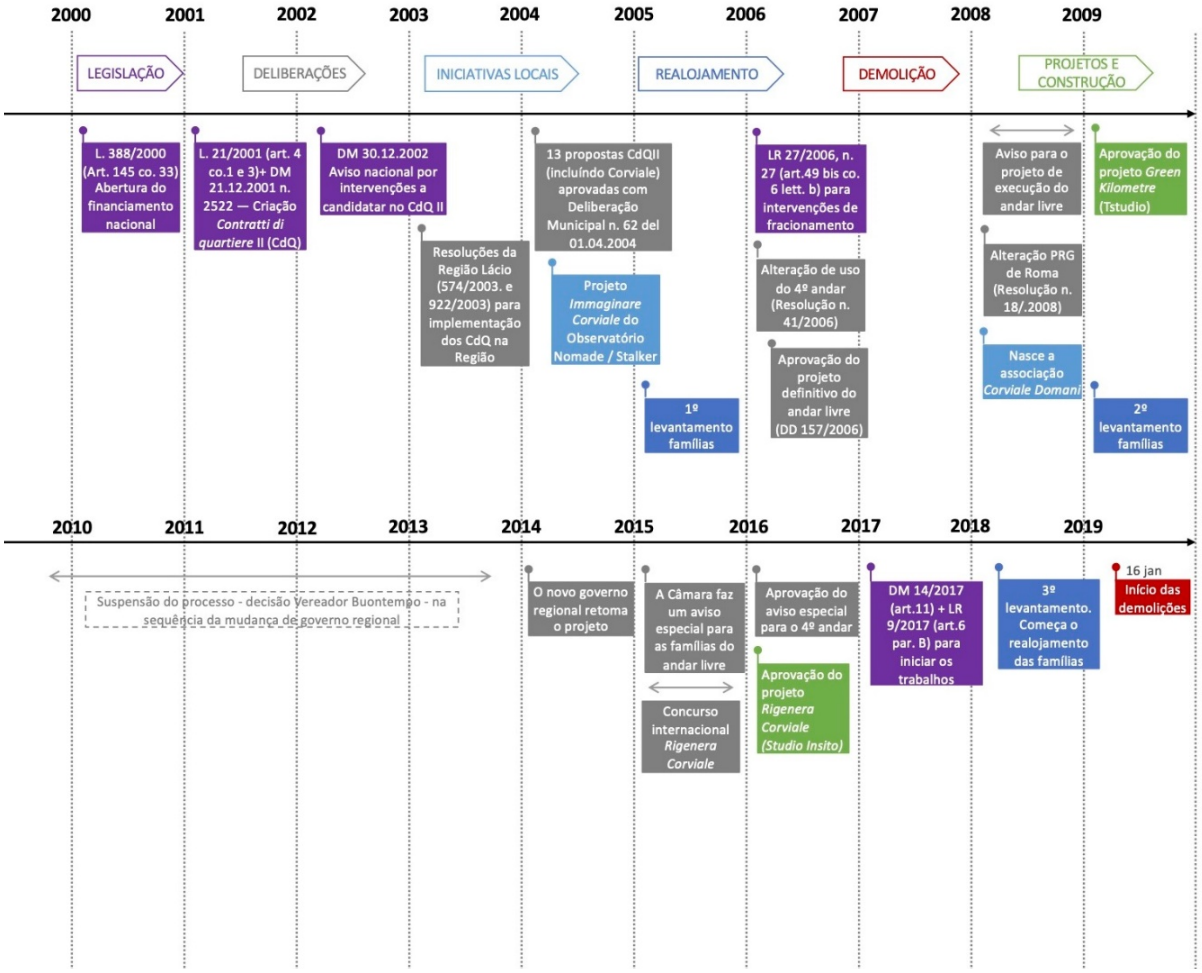
[227] Dados Fornecidos pela ATER em 2019. O financiamento está dividido em quase 6 milhões por fundos do Ministério das Infraestruturas e Transportes e Regiões Lácio, e o resto por fundos da Região (D.G.R. n.º 627/2014).

[228] O despejo em italiano tem uma denominação dupla, chama-se *sgombero*, quando se trata de uma ocupação, e *sfratto*, quando há questões relativas ao não pagamento da renda. Para um aprofundamento ver Pozzi (2020).

[229] O processo foi suspenso após uma nota do vereador Teodoro Buontempo, no âmbito do governo regional com a presidente Renata Polverini (2010-2013).

[230] Resolução da Câmara Municipal n.º 41 de 2006.

2. O aviso para o projeto de execução de requalificação do andar livre, em 2008 por ATER;
3. O aviso especial para o enquadramento administrativo da regularização dos habitantes, para 98 alojamentos, desenvolvido em 2016 pela Câmara Municipal de Roma[231].



58 | Cronologia da intervenção do andar livre do Corviale.

Como realçado na entrevista com o ator técnico da ATER Roma, para avançar com o processo foi necessário identificar uma metodologia que permitisse o realojamento das famílias para iniciar as obras e, por isso, decidiu-se iniciar com um período de consultação em 2009 com uma Conferência de serviços (*Conferenza di servizi*[232]) entre a ATER, o Município de Roma e a Região do Lácio, e terminou com uma mesa interinstitucional permanente. Como primeiro ponto foi necessário perceber se as

[231] Em 30 de março de 2016, foi aprovado o Aviso Especial da Câmara de Roma para atribuição do n.º 98, alojamentos ERP. Este número vem da utilização da quota de reserva de 8% para os anos 2015/2016/2017/2018.

[232] A *Conferenza di Servizi* é um instrumento de coordenação e simplificação das atividades da administração pública para tomar decisões em conjunto quando é preciso o parecer de vários órgãos públicos.

pessoas que ali moravam eram elegíveis para as listas municipais do domicílio[233]; para este efeito, a Câmara criou um aviso especial para o andar livre e os moradores candidatavam-se de acordo com os requisitos pedidos. Entre os requisitos para participar era necessário ter residência no andar livre do Corviale pelo menos a partir de 31 de dezembro de 2015 e os requisitos regionais para admissibilidade na lista dos alojamentos ERP[234].

Logo no início vemos como este aviso tem vários aspetos críticos; primeiro, o facto de as famílias residentes serem em número maior do que 98 (os levantamentos que foram fazendo dão números diferentes, mas sempre mais de 100 famílias), sendo um número também menor das casas a construir (103 alojamentos); segundo, os requisitos para se candidatarem são discutíveis.

Na realidade, o número escolhido de 98 famílias tem uma razão específica, puramente burocrática. A legislação referente está consagrada nas Resoluções do Conselho Municipal 124/2011 e 24/2012, que permite fazer um aviso especial com 8% do restante atribuído nos últimos quatro anos de atribuições de alojamentos relativamente à publicação do anúncio[235], para utilizar como quota de reserva do Município para anúncios especiais de habitações públicas.

Não obstante entre as mais de 100 famílias residentes no andar livre, apenas 73 candidaturas foram apresentadas. À pergunta sobre a razão deste número baixo, nas entrevistas conduzidas à entidade pública e ao *Laboratório di Città*, foi respondido que pode ter sido por má informação ou desejo de continuar com negócios ilícitos ou ainda por desconfiança nas instituições públicas. No entanto, das 73 candidaturas apresentadas, apenas 47 resultaram idóneas e vencedoras[236], sendo as restantes 26 excluídas, tal como descrito no gráfico seguinte. Isto significa que de um universo de mais de 100 famílias residentes, nem a metade lhe poderá ser atribuída um alojamento ATER com contrato de arrendamento e estarão num alojamento temporário. A principal diferença está no tratamento relativamente aos vencedores, não vencedores e a quem não respondeu ao aviso da Câmara.

Na entrevista com ATER, os vencedores são chamados os "com título", enquanto quem não participou ou não ganhou são os "sem título". Esta divisão é determinante para o ator político relativamente ao realojamento e à atribuição das casas, porque se baseia no título de usufruto do alojamento; para os "com títulos" ser-lhes-á atribuído um alojamento com contrato regular de arrendamento apoiado, enquanto os "sem título" serão realojados numa habitação temporária disponibilizada pela ATER, não tendo um contrato, mas uma entrega temporária do alojamento com

[233] É necessário realçar que a maioria dos espaços ocupados são por uso habitacional, mas existem alguns comércios e serviços, como o centro de oração católica, que foi dito que será mantido com o novo projeto.

[234] Lei regionais n.º 12/1999 e n.º 2/2000

[235] Nos anos de 2015/2016/2017/2018 o histórico das atribuições foi de 280 alojamentos por ano, que multiplicados por quatro anos resultam em 1.120 alojamentos, que vão ser adicionados aos 103 do programa experimental do CdQ II - Corviale, totalizando 1.223. Os 8% de 1.223 são 98 alojamentos.

[236] Nos titulares estão previstos os que tinham pedido e obtido um processo de regularização em 2006.

duração definida, até à duração das obras, prevista em 5 anos, sendo depois muito provavelmente sujeitos a despejo.

No trabalho de campo no Corviale não foi possível aprofundar adequadamente este tema com a Câmara, responsável pelo aviso especial. Contudo, os resultados levam a pensar se efetivamente este aviso foi eficaz na resolução da ocupação abusiva das casas ou se deviam ser pensadas outras metodologias, mais conscientes da realidade das famílias, para conseguir resultados mais inclusivos.

A intervenção do processo de requalificação do andar livre do Corviale coordenada pela ATER consiste em: levantamento dos agregados, reuniões com as famílias, transferências das famílias, demolição dos espaços ocupados e construção de habitações novas[237]. A execução das obras do andar livre é coordenada por um cronograma de trabalho dividido em 10 fases (da fase 0 à fase 9) a serem implementadas em 5 anos para a construção de 103 alojamentos.

Da entrevista com a ATER, realçou-se que o cronograma foi elaborado levando em consideração a composição das famílias conforme a lista elaborada pelo Departamento de Políticas de Habitação da *Roma Capitale* depois dos resultados do aviso especial, e encaminhado a ATER em outubro de 2016; estes dados têm sido relacionados com os tipos de alojamento a serem progressivamente construídos.

Antes de iniciar o processo, foi realizado um censo da fase 0, enquanto o último tinha sido em 2010 realizado pela Polícia Municipal de Roma Capital – U.O. XV e a situação poderia, entretanto, ter mudado, sobretudo devido ao facto de muitas famílias residirem ali temporariamente e ao negócio de subarrendamento das casas ocupadas abusivamente. Decidiu-se avançar com um censo fase-a-fase, ou seja, antes de avançar para uma nova fase, atualizar o anterior, recenseando novamente as pessoas que moram no contexto daquela fase.

Apesar da decisão geral da ATER de realojar temporaneamente dentro do complexo nos fogos vagos ou imediatamente ao redor do Corviale, importa sublinhar a diferença substancial entre as famílias "com título" e as "sem título" no realojamento, como fica claro num extrato do cronograma seguinte, que mostra a subdivisão dos núcleos em verde, azul e vermelho; os verdes são os "autorizados" por dois motivos (por terem o processo de regularização[238] aprovado de 2006 ou por terem obtido o aviso especial do Município de Roma em 2016), os azuis são os que não se candidataram no contexto do aviso especial, e os vermelhos são os excluídos do aviso.

Foi perguntado à ATER pelo perfil dos ocupantes, se há imigrantes e pessoas com fragilidades e foi respondido que a maioria são italianos, havendo apenas uma família polaca e uma marroquina.

[237] O realojamento temporário dos agregados é definido pelo art.º 49 bis, parágrafo 6 let. b) da LR 27/2006.

[238] Existem poucos casos no andar que viram aprovada a regularização ou legalização da habitação. Este processo em italiano é chamado de sanatoria.

O critério de repartição dos núcleos para o realojamento das famílias decorre da participação no concurso especial e é determinante para a localização da casa atribuída, em geral no Corviale ou nos arredores para os "com título", e em habitações dispersas em outros bairros para os "sem título".

De qualquer forma, foi reportado que foi dada prioridade às situações de famílias com fragilidades, por exemplo, ao poderem ficar a residir ali fica garantida a continuidade escolar dos filhos menores.

Na entrevista, a ATER destaca ainda como foram encontradas todas as famílias ("com e sem título") da fase 0 na sede da entidade pública a partir de 5 de novembro de 2018, e as famílias que já tinham falado anteriormente com o *Laboratorio di Città Corviale*. Ocorreram reuniões nos dias 6, 19 e 20 de dezembro de 2018 para falar com as famílias e encontrar soluções de realojamento mais adequadas às necessidades de cada uma[239]. As mudanças de casa foram executadas realizadas com o apoio financeiro de ATER nos dias 3, 4 e 7 de janeiro de 2019 e procedeu-se à primeira fase da demolição.

A responsável por este procedimento por parte da ATER, entrevistada no âmbito desta tese, revelou o seu otimismo relativamente ao desenvolvimento da intervenção, que se prevê estar concluída em cinco anos ou talvez menos, nas suas palavras[240].

A responsável afirmou estar consciente de que esta intervenção não irá resolver o problema da ocupação, mas é um passo em frente para, nas suas palavras, "restabelecer a legalidade e ter inquilinos legítimos que pagam o arrendamento e as prestações do edifício", que, como vimos, é também um dos problemas que causam conflitos entre inquilinos e ocupantes. Além disso, a responsável salienta que o facto de os tornar inquilinos, pagando uma renda, é uma forma de controlo público, ainda que este processo seja "de certa forma injusto porque os ocupantes estão a passar à frente dos que estão na lista municipal há anos".

A intervenção começou com a FASE 0, que previu a mudança temporária para alojamento fora do Corviale de dez agregados "sem título" e cinco agregados "com título" dentro do complexo. Para todas as fases existem dois passos de construção:

1) atribuição de casas às famílias com título na fase anterior (com exceção da fase 0, que é a primeira) e transferência das famílias sem título de habitação fora do Corviale;

2) construção dos alojamentos nos espaços disponíveis após o primeiro realojamento.

[239] Uma vez que as casas foram mostradas, foi salientado que o problema maior seria que pudessem ser ocupadas, então eles colocaram um serviço de vigilância pago externamente.

[240] Contudo, uma reflexão que também foi feita com o Laboratório é que se forem reduzidos os tempos de realização, o processo participativo de acompanhamento social terá também um peso muito menor. Outro ponto a realçar é que estas conversas aconteceram em fevereiro de 2019, e com o surto da covid-19 em 2020 não continuei a acompanhar a intervenção, que provavelmente sofreu atrasos.

Está previsto que no início da fase 5, todos os 47 núcleos vencedores do concurso terão alojamento atribuído no andar livre e os restantes 56 apartamentos estarão à disposição da Câmara Municipal de Roma, que fornecerá as novas habitações públicas através das existentes listas municipais[241].

O acompanhamento social incluiu uma série de reuniões organizadas pela ATER para explicar todo o processo, a partir de outubro de 2018, com todas as famílias da fase 0. Foram realizadas reuniões individuais com todos os agregados e nessas reuniões as posições administrativas, fiscais, patrimoniais e sociais individuais de cada unidade familiar foram analisadas para iniciar o cronograma.

Os encontros tiveram lugar após o contacto das famílias com o *Laboratorio di Città Corviale*, fruto de um acordo entre a Região do Lácio e a Universidade de Roma Único, que trata do apoio social à deslocalização das famílias, disponibilizando um balcão que contacta e recebe os núcleos e, sobretudo, representa um terceiro mediador entre a ATER e os habitantes.

Na fase 0, os 15 núcleos foram divididos em três grupos para as transferências, as mudanças ocorreram em janeiro 2019 com a demolição dos apartamentos no mesmo dia para evitar que fossem ocupados. A 16 de janeiro todas as áreas da obra já tinham sido entregues à empresa e a 10 de julho de 2019 foram inauguradas as primeiras casas. Apenas para a fase 0, sendo a fase de arranque, o destino das transferências dos titulares não pôde ser feito nos alojamentos que lhes foram atribuídos e realizados na fase anterior, pelo que foram colocados em alojamentos temporários e serão realojados apenas em fases posteriores.

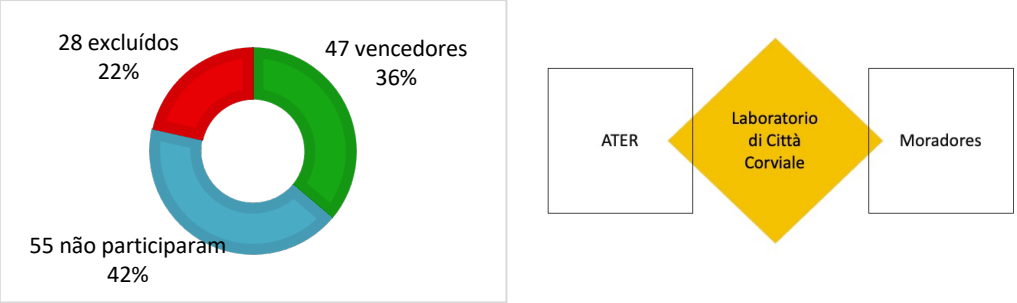
Nas conversas efetuadas com a ATER e *Laboratorio di Città Corviale*, ambas as entidades relatam um balanço positivo da fase inicial, sem grandes conflitos e resistências por parte dos habitantes. Ambas concordam que a razão para isso se deve ao facto de terem tido a possibilidade de serem auscultados pelo intermediário *Laboratório di Città*.

Como a arquiteta Salimei, projetista do *Green Kilometre*, afirmou na entrevista, os 103 fogos públicos (construídos onde estão hoje as casas ocupadas do andar livre) inserem-se na volumetria de construção máxima edificável (na linha da densificação controlada, salientada anteriormente) e, ao mesmo tempo, auxiliam na reorganização do património público que era inadequado às necessidades das famílias.

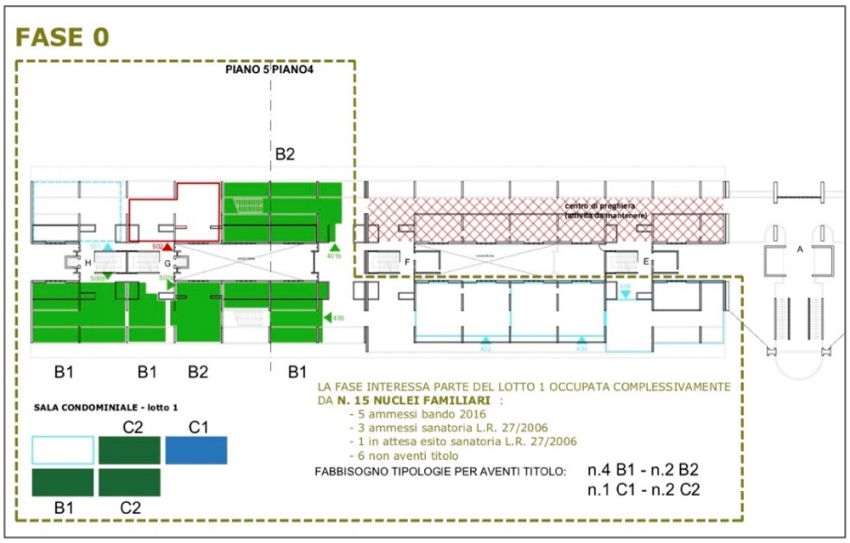
A arquiteta assinalou ainda que é necessário "reorganizar os bairros públicos reorganizando os alojamentos" (Entrevista à arquiteta Salimei, 02-07-2019), entendendo não apenas em termos quantitativos, mas também de mistura social, com alojamentos para estudantes, famílias

[241] Outro ponto que foi realçado pela ATER é "a indemnização anterior" (indennizzo pregresso) que os ocupantes – novos moradores com contrato de arrendamento – terão de pagar, é uma indemnização laboral em 120 prestações por 10 anos e respeita aos cinco anos anteriores de trabalho.

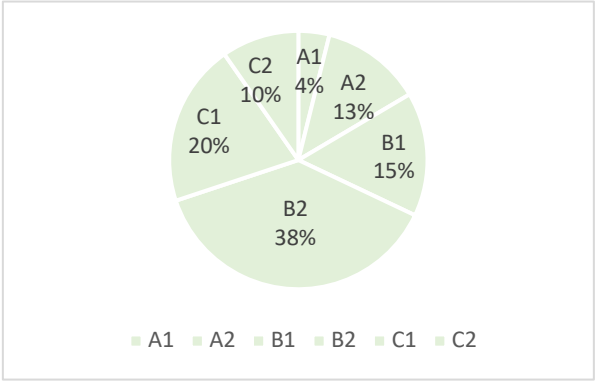
monoparentais, entre outros, tudo assuntos atuais que as entidades públicas estão a avaliar no contexto da oferta. Neste sentido, o projeto do *Green Kilometre*, juntamente com o plano de fracionamento habitacional aprovado pela ATER, pode contribuir para responder às necessidades atuais dos habitantes, tendo em conta que, como salientado anteriormente, o tamanho dos apartamentos era calculado com base nos censos do pós-guerra, quando as famílias eram numerosas.



59 | (À esquerda) Gráfico baseado no levantamento de 130 famílias e sendo o aviso para 98 Habitações: 73 pedidos, 47 vencedores (verde), 28 excluídos (vermelho) e 55 não participaram (azul).
60 | (À direita) Esquema do *Laboratorio* como mediador entre a entidade pública e os moradores.



61 | Fase 0 do cronograma de ATER ROMA. Famílias divididas em verde, azul e vermelho. Fonte: ATER Roma.



103 alojamentos com as seguintes tipologias:

A (38-45 m^2) = 4 A1 + 13 A2

B (58-70 m^2) = B1 (58-62) 16 + B2 (63-72) 39

C1(73-80 m^2) = 21

C2 (80-83 m^2) = 10

62 | Gráfico baseado na divisão das tipologias das casas no projeto *Green Kilometre*.

6.2.1 Programas complexos e *Contratti di quartiere*

Os *Contratti di quartiere* (literalmente Contratos de bairros) têm como referência as experiências francesas e belgas dos *Contracts de Ville* e, tal como estes, visam promover a requalificação do parque habitacional e favorecer o desenvolvimento social, económico e territorial ao nível da zona residencial ou do bairro. Fazem parte de um dos instrumentos dos denominados programas complexos, programas integrados de requalificação e recuperação urbana, desenvolvidos no início dos anos 90.

Este conjunto de programas, devidamente legislados, visava o envolvimento de vários atores com formas de parcerias público-privadas, e a introdução de novos aspetos de financiamento e processos participativos. Os programas urbanos complexos tiveram o seu período de desenvolvimento legislativo máximo entre 1992 e 2001, como é visível na tabela abaixo, onde se reportam os programas complexos mais importantes. Estes programas foram implementados através dos *Acordos de programa*, instrumentos administrativos definidos pelo art.º 27 da Lei n.º 142/1990, que organizaram a concertação entre os órgãos públicos (nos vários níveis envolvidos) e os privados.

Programmi urbani complessi						
PII o PRINT	PRIU	PRU	PRUSST	CdQ I	CdQ II	STU
Programma integrati di intervento	*Programma di riqualificazione urbana*	*Programma recupero urbano*	*Programma di sviluppo sostenibile del territorio*	*Contratti di quartiere I*	*Contratti di quartiere II*	*Società di Trasformazione Urbana*
art. 16 Lei 179/92	art. 2 lei 179/92	art. 11 lei 493/93	DM 1169, 8 outubro 1998	art. 2 lei 662/96	art. 4 Lei 21/2001	art. 17 lei 127/ 1997

63 | Principais programas urbanos complexos desenvolvidos em Itália.

Os Contratos de bairro destinavam-se à requalificação integrada do património residencial principalmente construído entre as décadas de 1960 e 1980, caracterizado pela presença generalizada de construção não autorizada e da insuficiência de serviços nos grandes conjuntos habitacionais. A metodologia adotada foi a de executar as intervenções com abordagens integradas, que previam a interação entre a administração pública, o sector privado e o terceiro sector, para aumentar a efetividade e os recursos disponíveis.

Existiram duas gerações de Contratos:

- Contratti di quartiere I – lei n.º 662 de 1996 (art.º 2 comma 63 lett. B)
- Contratti di quartiere II – lei n.º 21 de 2001 (art.º 4 comma 1)

Na primeira geração, foram disponibilizados cerca de 310 milhões de euros com as leis financeiras dos anos de 1996 e 1997, e as primeiras intervenções começaram em 1998, nas quais se pretendia não só promover intervenções de recuperação para a melhoria da qualidade da habitação, mas também melhorar a qualidade dos espaços com arranjos ambientais, mobiliário urbano, parques públicos,

alguns serviços primários e obras de infraestrutura, com a possibilidade de alterar as normas urbanísticas municipais, se necessário (Pagliai, 2017).

O envolvimento de vários atores (privados e sem fins lucrativos) e a participação da comunidade local (habitantes e associações) para definir os objetivos a atingir para as intervenções foram elementos de grande novidade em comparação com o passado. Embora os contratos tivessem a componente inovadora de negociar com privados e terceiro sector, na verdade, isto ficou só no papel e não foram muito bem-sucedidos neste objetivo, tornando-se apenas programas de recuperação de habitações públicas com apenas o envolvimento dos atores públicos.

Outro ponto que não resultou bem foi a atuação de formas intersectoriais e multidisciplinares, que implicavam novas competências e novas formas de organização, que muitas administrações locais não tinham. Finalmente, um último ponto crítico desta primeira geração reside na dificuldade de avaliação comparativa entre diferentes escalas e contextos, o que provocou problemas nas escolhas de projetos, sendo incomparáveis os problemas de uma cidade média com os de uma cidade grande, ou as necessidades da população do sul com as do norte ou centro da Itália.

Na segunda geração*,* que se baseou mais nos Municípios de grande escala, as intervenções começaram em 2002 e as Regiões puderam adotar (e adaptar) o concurso nacional às suas características territoriais e problemas específicos, criando os seus concursos regionais. Com a segunda geração, os objetivos foram mais focados na obtenção de fornecer mais recursos aos Municípios e na identificação de áreas de intervenção para investimentos dos privados que na primeira geração resultaram escassos. No que concerne ao financiamento, 65% desta segunda fase (que mais nos interessa, porque a intervenção do Corviale recai no âmbito desta segunda geração) foi financiado com fundos estatais, enquanto os restantes 35% foram financiados com fundos regionais (Pagliai, 2017).

Em comparação com a primeira edição, esta segunda foi gerida pelas próprias regiões (em linha com o processo de descentralização[242]), que foram capazes de interpretar melhor as necessidades locais, de convidar as administrações municipais a propor projetos e concorrer a fundos para esse efeito.

No caso de Roma, o Município apresentou, na primeira geração, 17 propostas, sendo cinco as financiadas. Na segunda geração, foram previstos 16 Contratos em toda a Região Lácio, e 11 para o Município de Roma, entre os quais o do Corviale (*Site* da Câmara de Roma). Nem todos estes contratos foram levados a bom porto ou foram completamente executados, como no Corviale, onde estamos a

[242] Como já referido, estamos no período da Reforma do Título V da Constituição, Lei constitucional 3/2001, que determinou a divisão administrativa das competências.

assistir a uma intervenção com financiamento do *Contratto di quartiere* após 16 anos da sua aprovação.

6.3 A universidade como ator do processo: *Laboratorio di Città Corviale*

A gestão do realojamento, baseada nos encontros e nas reuniões com as famílias, tem vindo a ser realizada pelo *Laboratorio di Città Corviale*, um laboratório situado no Corviale, que resulta da cooperação entre a Região do Lácio e a Universidade Roma Tre, e que se encontra num espaço físico disponibilizado pela ATER, com a qual também se relaciona constantemente com vista ao sucesso da intervenção, como órgão intermediário entre os residentes e a entidade pública.

O laboratório torna-se, assim, o terceiro ator necessário para solucionar conflitos entre a ATER e os habitantes, na tentativa de reconquistar a confiança entre o proprietário e os inquilinos. Além disso, o laboratório também iniciou uma estratégia de planeamento participativo de ações e intervenções no bairro, relevante para estimular o envolvimento cívico dos moradores, fortalecer um canal de diálogo com a administração e construir redes com as lojas e as associações locais, para desenvolver iniciativas e projetos como a recuperação da *Piazzetta delle Arti* e o *Progetto delle Memorie* do andar livre[243].

O laboratório é formado por duas arquitetas (na altura do trabalho de campo, depois juntaram-se-lhe outros membros), com quem tive conversas e passeios guiados no Corviale, em 2019 (na linha metodológica do desenvolvimento do "método dos itinerários: caminhar como método de pesquisa").

As duas arquitetas do Laboratório relataram as problemáticas vividas no Corviale e no bairro onde este se insere, que dificultam a vivência dos habitantes: o mercado municipal estar fechado há anos por infiltrações da máfia em negócios existentes, a única escola primária fechada devido a obras que têm sido sempre adiadas, etc. Elas realçaram o facto de o laboratório se inserir na linha de projetos da universidade no bairro (o já citado *Immaginare Corviale* em 2004) e sobretudo na linha metodológica dos laboratórios de cidade dentro os bairros públicos (Cognetti & Padovani, 2018).

A ideia nasceu no Departamento de Arquitetura de Roma Tre e foi aprovada pela Região Lácio; os dois órgãos (Faculdade de Arquitetura e Departamento de Políticas Sociais) assinaram um acordo e depois um memorando de entendimento com a ATER Roma para desenvolver atividades com a população. A missão do Laboratório é o acompanhamento social da requalificação do andar livre do

[243] O Projeto das Memórias é um trabalho de documentação e mapeamento dos alojamentos ocupados do Plano Livre envolvidos no programa de transformação em curso, em paralelo com o andamento da obra. O projeto visa documentar essas casas antes de serem demolidas e, em especial, preservar a memória das histórias de vida das pessoas que nelas viveram por meio de fotografias, relevos arquitetónicos e histórias de como foram construídas e habitadas. Um dos resultados do projeto de memórias é a Exposição de Memórias (*Mostra delle Memorie*) inaugurada em 2020.

Corviale, mediação entre a ATER e os habitantes nesta fase de transferências, tendo em conta que as relações entre a ATER e os habitantes não estão entre as mais pacíficas.

O que nos parece interessante destacar é que o *Laboratório di Città Corviale,* inserido no local da intervenção, segue a linha da metodologia de investigação-ação[244] (*Idem*: 45 e 50) e promove a terceira missão da universidade, a qual, além da investigação e do ensino, deve saber aplicar os seus estudos no campo, desenvolver um papel ativo no terreno e estabelecer uma ponte entre a academia e os órgãos técnicos. Esta metodologia evita a obstinação terapêutica de aprender como um fim em si mesmo, numa superprodução de conhecimento científico fechado, sem que isso tenha impacto nas condições de vida dos contextos estudados (Tom Clarke[245], como citado em Cognetti & Padovani, 2018: 43).

A implementação de laboratórios de bairro para requalificação e regeneração urbana não é uma novidade, mas, como já foi mencionado, começaram há muito tempo na ótica de políticas integradas de desenvolvimento urbano nos anos 90, em parcerias com órgãos públicos, privados, terceiro sector e comunidades locais.

Em Itália encontramos exemplos interessantes no norte do país, onde foram implementados modelos e laboratórios nos contextos degradados dos bairros de habitação pública. No âmbito do trabalho de campo em Itália, tive uma conversa com a professora Francesca Cognetti, que há muito anos desenvolve projetos deste género, por exemplo no *Quartiere San Siro*, em Milão, do qual resultou um livro que foi objeto de estudo para esta investigação (Cognetti & Padovani, 2018).

No livro realça-se como estas intervenções visam iniciar um processo com base na *education-advocacy*, que é possível quando a difusão e transferência de informação à população se liga ao fornecimento de ferramentas úteis para intervir nos processos, de forma independente e consciente, interagindo com outros atores (Paolo Fareri[246], como citado em Cognetti & Padovani, 2018: 44).

Tal como o *Laboratorio di Città Corviale*, a investigação ação é conduzida, como preconizada pelos autores, a partir de um espaço físico no território de propriedade de ALER (correspetivo de ATER em Milão). A presença constante no bairro permite chegar ao conceito de *contingency*, que é o processo coletivo de aprendizagem associado a relações e dinâmicas de um ambiente específico (*Idem*: 22).

Na prática, o processo instituído pela universidade torna-se um lugar de aprendizagem mútua, onde o laboratório e os atores da universidade podem fornecer ferramentas, mas primeiro têm de se tornar "alunos" para aprender as dinâmicas do bairro e beber as aprendizagens da população que o habita. Os laboratórios evidenciam assim a dimensão de responsabilidade social e a conexão entre

[244] A teoria da investigação-ação é muito utilizada nos estudos urbanos, embora não tenha sido criada neste âmbito, mas no campo da psicologia social, pelo autor Kurt Lewin.

[245] Clarke, T. (2008). We're Over-researched Here! Exploring Accounts of Research Fatigue within Qualitative Research Engagements. Sociology, 42, 2: 953-970.

[246] Fareri, P. (1995). Urban Center: spunti per un percorso progettuale. Impresa e Stato, 31.

investigador e sujeito da observação, integrando outras ferramentas de pesquisa e metodologias interdisciplinares.

6.4 Projeto arquitetónico das novas habitações

O projeto *Green Kilometre* do *atelier* TStudio, coordenado pela arquiteta Guendalina Salimei, redesenha as novas habitações do andar livre, de acordo com os *standards* vigentes da habitação pública[247].

Como já foi descrito, a sua implementação foi possível só após a alteração do PDM para modificar o andar de serviços em residências, desenvolvida em 2006 pela Câmara Municipal de Roma. Perguntei à arquiteta Alessandra Montenero, que fez parte da equipa do projeto original que concebeu o Corviale, o que achava desta transformação do uso do andar livre e consequentemente da proposta de alteração. Ela, que ainda defende fortemente a ideia do projeto original, respondeu que a alteração urbanística de serviços para habitações da Câmara Municipal não deveria ter sido feita.

Na entrevista com a arquiteta Salimei foi explicado como o projeto não prevê intervenções nas salas de condomínio (as que têm pé-direito duplo e ligam os vários andares do piso livre), onde está previsto demolir as ocupações abusivas, mas no concurso não estava mencionado dar uma utilização específica a estes espaços, que permanecerão livres e acessíveis, apesar de terem o risco de voltar a ter os mesmos problemas de ocupação e interdição dos espaços.

O termo *Green Kilometre* tem que ver com a paisagem à volta do edifício com os elementos arquitetónicos, tentando desenvolver uma ligação entre os dois, mas é também um conceito metafórico sobre o edifício mais sustentável através da aplicação dos elementos verdes dos guarda-sóis nas varandas externas, o que constitui uma banda verde contínua, visível do exterior e reconhecida como um marco, que protegem da radiação solar nos meses de verão e filtram nos meses de inverno e têm uma parte proeminente que permite o posicionamento de vasos de plantas trepadeiras.

No período de trabalho de campo em Itália recolhi material gráfico e fotográfico que se encontra no Anexo 2. Em particular, destacaria a visita às exposições no MAXXI e na Academia de Belas Artes, a primeira com painéis que apresentavam o projeto original e outros painéis e maquetes sobre os novos projetos (de requalificação do andar livre em curso e de regeneração dos acessos e do espaço exterior do Corviale, ainda não iniciado); a segunda exposição foi guiada pela artista que preparou a exposição

[247] Os novos alojamentos foram acabados após o trabalho de campo desta tese e as fotografias dos novos alojamentos podem ser vistos no site de Laboratorio di Città Corviale.

e o trabalho prévio, em colaboração com a associação artística e cultural *Il Mitreo* (cuja diretora foi entrevistada no âmbito desta tese) sobre um trabalho de memórias dos moradores do Corviale.

As entrevistas ajudaram também a complementar o material gráfico que se encontra no anexo 2, como o caso do folheto sobre a visita no Corviale no âmbito do *Open House Roma* (fot. p. XXVIII), ocorrido antes da minha chegada, e do folheto informativo da associação *Calcio Sociale* (fot. p. XVI).

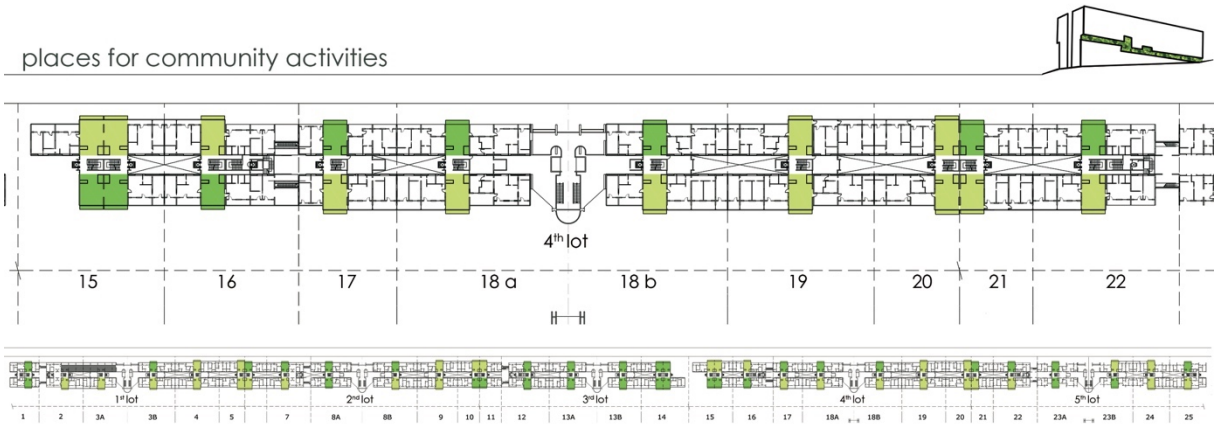
O projeto *Green Kilometre* é uma recuperação do andar livre com alteração de uso, desde serviços a habitações. Como já mencionado, o andar livre foi pensado por ser um andar de rutura no meio do edifício que incluísse uma série de serviços comuns e coletivos, mas também lojas e pequenos equipamentos. A ATER, proprietária do Corviale, nunca chegou a instalar os serviços e depois de alguns anos da construção do edifício, este foi ocupado por muitas famílias.

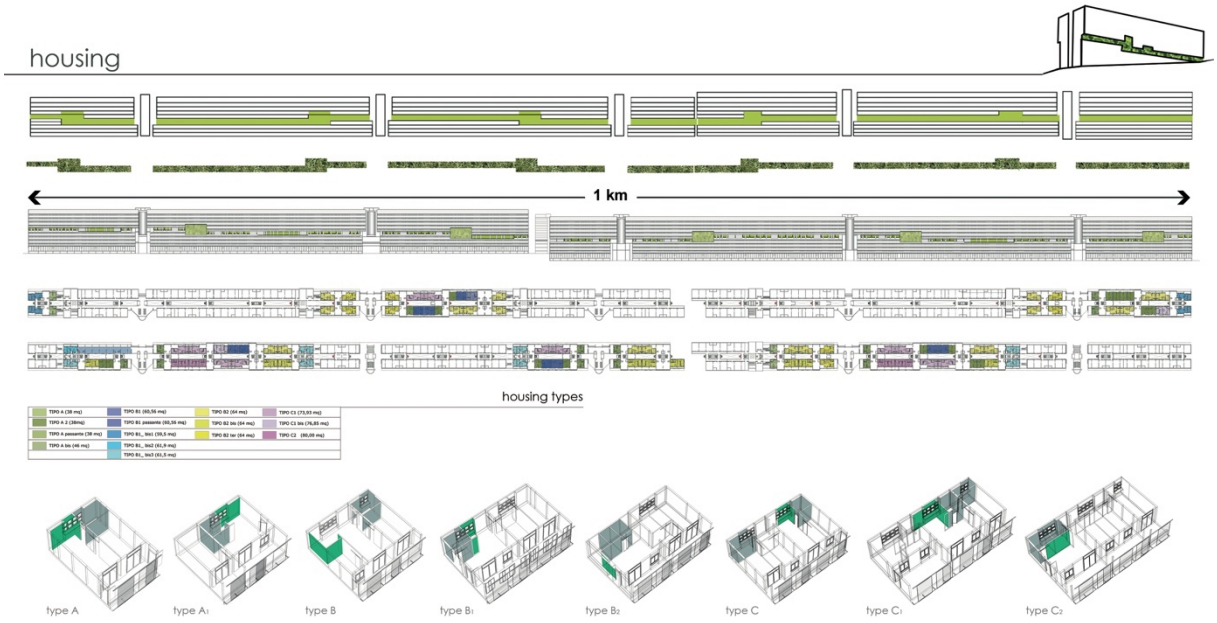
De acordo com o que foi declarado pelo TStudio (Salimei, 2018), antes de começar o projeto, foram efetuados muitos levantamentos, descobrindo a existência de um sentimento de proximidade muito forte, ou seja, formas de vizinhança interessantes que se tornaram parte integrante do habitar no andar livre, com a presença de espaços nem privados nem públicos, mas de uso coletivo dos habitantes. Este elemento, que tem sido interpretado como uma novidade tipológica de auto-organização, foi entendido como elemento positivo e recuperado no novo projeto.

Estes espaços "nem-nem", ou seja, nem-públicos nem privados, são fáceis de encontrar nos projetos de habitação pública de grande porte, como no caso estudado da Pantera Cor-de-Rosa, em Lisboa (Madeira da Silva, 2019).

Coincidência ou não, as pessoas responsáveis por esta intervenção do Corviale são todas mulheres, e todas arquitetas. Esta situação tinha notada quando comecei a recolher os dados e ficou visível na divulgação mediática (Engel, 2021).

São duas as arquitetas responsáveis pelo *Laboratório di Cittá Corviale*, e recentemente (depois do trabalho de campo desenvolvido em 2019) juntou-se uma terceira. Guendalina Salimei é a arquiteta responsável pelo projeto de requalificação do piso livre e Laura Peretti pelo projeto de regeneração do Corviale. Além destas cinco, há outra arquiteta que não aparece no artigo do jornal, que é o RUP (*Responsabile Unico del Procedimento*), ou seja, a figura responsável pela coordenação da intervenção por parte da ATER, que representa o ator técnico entrevistado para esta tese.





64 | Projeto *Green Kilometre*. Fonte: T Studio.
http://www.tstudio.net/portfolio/km-verde-riqualificazione-iv-piano-del-corviale-5/

6.5 A regeneração do Corviale a partir das associações locais

O trabalho de campo no bairro, concentrado nos meses de fevereiro, junho e julho de 2019, permitiu conhecer algumas associações e entidades no terreno que desenvolvem um trabalho notável no campo da cultura e do desporto, da escolarização e da procura de emprego, num território degradado e complexo como o do Corviale.

O motor da regeneração do bairro não se limita aos projetos arquitetónicos do *Green Kilometre* e de *Rigenera Corviale,* mas existe já há mais tempo numa rede de sinergias incríveis no bairro.

Segue-se uma descrição das associações e iniciativas encontradas no trabalho de campo.

- A associação *Corviale Domani* funciona desde 2009 com o objetivo de colocar em rede cerca de 70 associações que existem no território. Conheci o vice-presidente da associação, que explicou como a intervenção do andar livre, embora não resolva o problema das ocupações, foi necessária devido às puxadas de água e eletricidade, cujos custos afetam os inquilinos pagantes, incrementando os conflitos já existentes entre proprietário, inquilinos e ocupantes. Além disso, os ocupantes não têm canalização de gás, mas botijas de gás para cozinhar e para aquecimento, resultando um risco para todo o edifício. Na conversa doi realçado que, do ponto de vista da gestão, o Corviale é uma máquina incontrolável, com custos de aquecimento muito altos e vários problemas de gestão. Pela complexidade e grandeza do edifício, a ATER não consegue fazer uma gestão e manutenção eficiente, e muitas vezes pensou-se num modelo alternativo de cooperativas para enfrentar estes problemas. Outra questão é a venda e o arrendamento de frações ocupadas no andar livre, que se estabeleceu no prédio e se perpetuou ao longo dos anos, incrementando conflitos com os habitantes, como foi realçado também pela associação dos inquilinos do Corviale na nossa conversa.

- *Rugby Arvalia Villa Pamphili* é uma associação desportiva de *rugby* na zona do Corviale. Encontrei o presidente da associação, que contou como a fundação de um clube de *rugby* era o seu sonho desde pequeno e a escolha do lugar no Corviale foi uma escolha de mercado, porque a parte sul de Roma encontrava-se desprovido de complexos e equipamentos desportivos. Ao contrário da zona norte, cheia de associações por tradição, clubes e ofertas desportivas para uma classe mais alta, a zona sul não tinha nada e decidiu criar uma oferta mais comercial do que a elitista na zona norte, salientando também que existem descontos e dias grátis para as crianças que moram no *Palazzone*.

- A associação desportiva *Calcio Sociale* é talvez a associação mais "fora da caixa" relativamente a todas as outras. Nasceu a partir de uma ideia desenvolvida em 2004 em Monteverde (zona noroeste de Roma), e importaram o modelo à frente do *Palazzone* em 2009, apesar de terem tido algumas dificuldades, tal como conta o presidente:

"O campo estava lá, tinha tudo, só que estava todo delapidado, abandonado há anos, mas levou anos para requalificar. Seguimos o caminho da reconstrução, mas realmente durou muito tempo. O lugar é concedido por 30 anos pela ATER. Aqui tudo pertence à ATER. (...) Abrimos a 5 de outubro de 2014. Agora temos muitos projetos, mas no começo foi difícil."

Notas de campo sobre a conversa com o presidente da Associação Calcio Sociale, 21-06-2019

A ideia do *Calcio Sociale* está inserida na frase escrita no portão e também estampada nas camisolas dos jogadores: "*Only who cares wins*", ou seja, o futebol torna-se uma ferramenta de inclusão, e, de facto, as equipas incluem crianças de várias idades, com deficiências, sem diferença de géneros, línguas e nacionalidades.

A ideia baseia-se no facto de que quem é mais forte não vence necessariamente, mas quem sabe jogar em equipa e defende os valores da equipa vence seguramente. O objetivo é tirar as crianças da rua e dar-lhes uma alternativa e os jogos têm um regulamento próprio[248] para o desenvolvimento de um modelo educacional a partir dos mais jovens. A associação está ocupada em vários projetos a nível municipal, nacional e internacional, com torneios que incluem também equipas estrangeiras.

Na onda dos valores de envolvimento social da associação, criaram uma rede radiofónica *Radio Impegno*, que "se preocupa em dar voz a quem não a tem" (das palavras da conversa com o presidente). A rádio nasceu como resposta aos atos criminosos e intimidatórios que foram feitos contra a associação[249]. Como foi referido na conversa, o local chama-se *Campo dei Miracoli*, "porque é já um milagre estarmos aqui e fazermos o que fazemos, o nome completo é na verdade *Campo dei Miracoli Valentina Venazzi*, em homenagem a uma das voluntárias, que morreu em 2008-2009".

- *Il Mitreo*-Iside é uma associação cultural de arte contemporânea, da qual conheci a presidente, uma mulher empreendedora que conseguiu ganhar financiamentos públicos para empreendedorismo feminino. O lugar onde a associação está sediada já existia, mas estava muito degradado, sem redes elétricas e de água. A presidente conseguiu em poucos anos abrir um centro de arte e cultura que faltava num bairro como o Corviale: "No começo foi difícil, quando abrimos em 2006, ninguém estava a acreditar porque o lugar era mal visto, nem os táxis queriam trazer as pessoas para cá."

O público-alvo do centro é muito variado, com cursos e exposições abertas a pessoas dos 3 aos 90 anos, desenvolvendo também atividades específicas para pessoas idosas (p. ex. jogo com cartas e

[248] Os valores e as regras do Calcio Sociale estão inscritos no Estatuto da associação, também registada como clube de futebol.

[249] Radio Impegno foi a resposta que a associação teve ao incêndio provocado no dia 13 de novembro de 2015 a uma cabana de madeira do complexo. Em vez de colocarem uma vigilância noturna e deixar-se ser intimidados, decidiram responder com uma rádio noturna, nascida no dia 30 de março de 2016, ativa 365 dias por ano, da meia-noite às 7h30 da manhã e dividida em duas partes. Na primeira parte com música, concertos e depois com debates sobre temas e atividades contemporâneas na cidade. Apoia-se nas frequências da *Radio Città Futura*.

ginástica *silver age*). Mais de metade dos eventos são gratuitos (*shows* e exposições). Realçou o facto de que a perceção da arte contemporânea também mudou nas pessoas que frequentam este lugar, antes era visto com distanciamento e agora veem-no com interesse.

Existindo já há mais de uma década no território, perguntei como mudou o bairro neste período. A resposta foi que muitas coisas mudaram, porque agora o Corviale tem vários serviços e equipamentos comparando com o passado, embora ainda persista a frágil conexão dos transportes públicos e a falta de uma programação comum entre todos os atores, que possa mudar as coisas porque, nas suas palavras, "o Corviale é um lugar com grande potencial, tudo o que você faz aqui tem uma ressonância enorme".

- Embora o *Centro di Formazione Professionale Nicoletta Campanella* não seja uma associação porque é uma iniciativa do Município de Roma nos territórios periféricos do concelho, vale a pena realçar a sua existência nesta secção.

Na conversa que tive com os funcionários foi explicado como desenvolvem um trabalho importante contra o abandono escolar[250], ainda com valores muito elevados no bairro. Os funcionários contaram que o centro existe há cerca de duas décadas e em todos estes anos notaram uma transformação do bairro, pois antes os serviços eram praticamente inexistentes e os serviços públicos foram transferidos (biblioteca municipal, agência de emprego, etc.) há cerca de uma década.

Tal como descrito anteriormente, agora os serviços, quer públicos quer privados, estão presentes no território, mas talvez ainda possa ser feito algo "para aproximar as pessoas aos serviços, entrar no tecido social, por exemplo a biblioteca fazer algo dentro do *Palazzone*" (nas palavras de um funcionário do centro). Além disso, perguntei como mudou o Corviale nas últimas duas décadas, sobretudo no âmbito do crime e da insegurança pública e um funcionário respondeu:

> *"Se há crime no Corviale? Antes era pior, com o passar dos anos mudou. Houve o período dos grandes crimes nos arredores de Roma, depois da crise, ocorreu o pequeno crime, sem regras, pois antes havia delinquência, mas era "regulada" pelo chefe do território. Cerca de quatro, cinco anos atrás, vimos ciclomotores a correr em plena luz do dia, que vendia droga à nossa frente. Mas há três anos que a situação se acalmou."*
>
> Notas de campo sobre conversa com os funcionários do Centro de Formação Profissional, 01-07-2019

[250] O objetivo do centro é trabalhar o abandono escolar precoce, dos 14 aos 18 anos. Além dos cursos de escolaridade obrigatória, existem cursos para alunos com deficiência (dos 17 aos 29 anos). Os cursos são endereçados ao mundo do trabalho com muitas horas de estágio, personalizado nos interesses pessoais.

- Durante o trabalho de campo foi ainda possível descobrir um projeto desenvolvido no Corviale pela artista portuguesa Patrícia Geraldes, dividido numa escultura[251] e num trabalho participativo com a comunidade do Corviale, que incentivou os adultos a criar diários, e contar as histórias do bairro nos diários com textos, desenhos, imagens e fotografias. A artista portuguesa contou-me como foi desenvolvido este processo de arte participativa:

> *"Havia também uma máquina de escrever e eu trouxe de Portugal folhas de diferentes texturas e cores de vários tipos e cada um escolheu o que escrever e representar. Também pedi para trazer fotos da vida deles e do prédio. Depois mandei encadernar tudo à mão. Alguns ficaram muito bonitos, foi uma ótima experiência."*
>
> Notas de campo sobre conversa com a artista Patrícia Geraldes, 22-06-2019

Esta iniciativa insere-se no âmbito do projeto *Magic Carpets – Flowing Cities*[252], que teve financiamentos europeus. Algumas imagens da exposição são apresentadas no Anexo 2 (pp. XXIV-XXV). A artista contou as suas impressões sobre o Corviale, diferentes da realidade portuense à qual estava habituada:

> *"O Corviale é um lugar estranho, nunca vi nada parecido. Os bairros do Porto não são assim. No Corviale há uma falta de relações de vizinhança e de uso de espaços comuns. Não há crianças que jogam futebol em frente ao prédio ou velhos jogando cartas nos bancos. O espaço externo não está a ser usado como deveria. Além disso, dentro do prédio todos estão dentro de casa, se às vezes se vê uma porta ou janela aberta ela serve apenas para circular o ar. Uma senhora expulsou-nos quando entrámos e tirámos fotos, mesmo explicando que era um projeto de arte e não um projeto de turismo ou de jornalismo".*
>
> Notas de campo sobre conversa com a artista Patrícia Geraldes, 22-06-2019

Esta perceção de haver um escasso sentido de comunidade entre os moradores foi também realçada pelo *Laboratorio di Città Corviale,* afirmando que nas reuniões era difícil que eles participassem e que partilhassem espaços comuns no prédio, que se encontram sempre vazios.

[251] A artista desenvolveu uma escultura à frente da Academia. Os ramos de árvores tratados com grafite cinzenta representam a solidão, a falta de natureza e de cores no Corviale (fotografia no Anexo 2, p. XXIV).

[252] Magic Carpets remetem à ideia dos contos de fadas das Mil e Uma Noites, e ao tapete voador que permite viajar para qualquer lugar. O projeto, aqui nesta segunda edição, concentra-se no território complexo dos subúrbios urbanos de Roma. Foram dois os artistas escolhidos para esta edição: Patrícia Geraldes para o bairro do Corviale e Yves Mettler para o bairro de Laurentino 38. O trabalho foi exposto na Academia de Belas Artes de Roma desde 17 até 22 de junho 2019.

Resumindo, fui descobrindo uma realidade de bairro-edifício que não estava à espera. Antes de entrar no bairro, a perceção que vinha nos relatos dos *media* era de um local degradado, com a pesquisa percebi que se trata de um bairro ativo pelas associações que existem e que desenvolvem um trabalho de regeneração *bottom-up* no bairro.

Os processos em curso prometidos pela administração pública poderiam dialogar mais com as realidades presentes e integrar as intervenções que estão a desenvolver com o dinamismo associativo existente, tentando trabalhar em conjunto os pontos críticos do edifício-bairro e construir uma estratégia de regeneração urbana mais eficaz, que unisse os interesses do poder público com os dos residentes.

Capítulo 7 | AS ALVENARIAS DO BAIRRO PADRE CRUZ EM LISBOA

7.1 Apresentação do bairro: localização, história e estratégias municipais

O Bairro Padre Cruz localiza-se na periferia noroeste de Lisboa, no limiar da fronteira com Odivelas e, alojando cerca de 6.000 habitantes, é o maior bairro de habitação pública da Península Ibérica.

A acessibilidade do bairro, através de transportes públicos, é feita pelas linhas 747, 729 e 768 dos autocarros da Carris, e a estação de metro da Pontinha encontra-se a 1,4 km da entrada do bairro, como se pode conferir nos mapas abaixo, que mostram as principais relações urbanas do ponto de vista da localização, transportes, acessibilidades e serviços.

Desde a sua construção, o bairro teve sempre uma forte relação com a Pontinha, relação que ainda hoje se mantém devido à proximidade com transportes e com comércio.

Nas entrevistas feitas[253] foi assinalado o facto de ser um bairro na fronteira da cidade, mas sobretudo por ser um bairro isolado, rodeado de espaços interditos, vazios ou não habitados, como o cemitério de Carnide, as hortas urbanas e o quartel da Pontinha, de tal forma que ficou no discurso das pessoas que moram no bairro, "ir para Lisboa", quando vão ao centro da cidade para ir às compras ou trabalhar.

O bairro faz parte da freguesia de Carnide, com a qual tem uma ligação interessante por duas razões.

A primeira deve-se ao facto de o bairro ocupar uma extensa área territorial e populacional na freguesia — cerca do 30% da população de toda a freguesia mora no bairro Padre Cruz[254], e outra parte substancial da população está no bairro municipal Horta Nova. Com a construção destes dois bairros camarários a freguesia tornou-se uma zona mais residencial e os habitantes da freguesia passaram de 4 mil habitantes nos anos 60 a mais de 13 mil nos anos 80 (Figueiredo, 1999: 44).

A segunda razão tem que ver com a dimensão politizada do bairro, importante fonte de votos políticos, facto que se deve ao peso populacional da freguesia; não é por acaso que os últimos presidentes da Junta de Freguesia de Carnide são ex-moradores do bairro e vêm da mesma linha partidária[255].

[253] Refiro-me à entrevista à diretora da biblioteca Natália Correia e às conversas com a presidente da AMBPC.

[254] De acordo com os dados dos Censos 2021, a freguesia de Carnide tem 17.990 habitantes. O Bairro Padre Cruz tem cerca de 6000, representando cerca de 30% da população da freguesia. Fonte: Censos 2021, INE.

[255] A referência é sobre os últimos dois presidentes da Junta de Freguesia serem da CDU e ambos ex-moradores do bairro: Paulo Quaresma (2002-2013) e Fábio Sousa (2013-hoje), que foram ambos entrevistados no âmbito da tese.

Com uma extensão de 38 hectares e cerca de 6000 habitantes, o bairro, além da sua dimensão territorial e populacional, representa um caso manifestamente singular pela sua história de realojamento, que foi iniciada nos anos 60 e que continua ainda hoje com a intervenção nas alvenarias, que foi a zona tomada como caso de estudo.

Através deste exemplo, refletimos como a história do bairro (e em grande parte de outros bairros na cidade de Lisboa) tem sido sobretudo desenvolvida a partir de realojamentos de populações em alojamentos precários ou despejos das suas habitações para permitir grandes obras públicas, como a construção da Cidade Universitária no Campo Grande (iniciada no princípio do século XX, mas de facto concluída em 1960), ou a construção da Ponte 25 de Abril, antes Ponte Salazar (inaugurada em 1966).

Com as suas fases de realojamento e construção, a história do Bairro Padre Cruz permite-nos refletir sobre uma parte importante da história habitacional da cidade de Lisboa, ou seja, de acordo com o livro coordenado por Freitas (2013), "a história deste bairro não é independente da história da freguesia, nem tão-pouco da história da cidade" (Freitas, 2013: 23).

Excluindo a intervenção nas alvenarias, que se encontra em curso à data de conclusão desta tese e ainda não concluída, o bairro apresenta-se com uma caracterização morfológica resultado de quatro fases de realojamento, desenvolvidas ao longo de várias décadas a partir de diferentes programas habitacionais, já anunciados na primeira parte da tese que versa sobre a história das políticas de habitação em Portugal e em Itália.

Estas fases permitiram a entrada de moradores em períodos diferentes, formando hoje um bairro muito heterogéneo do ponto de vista morfológico urbano e da sua composição social.

Podemos decompor o bairro da seguinte maneira:

- Casas baixas – moradias e piso térreo em lusalite (já demolidas) e moradias existentes em alvenarias[256] (1959/60).
- Casas altas – moradias de piso térreo e primeiro piso, tipo duplex, em alvenarias (1960/62).
- Edifícios HR ou cor-de-rosa – 10 edifícios de 5 pisos, no topo norte do bairro (1975/77).
- Lotes – 81+22 edifícios de 4- 5 e 6 pisos, construídos ao abrigo do programa PIMP – Programa de Intervenção a Médio Prazo (1987/99), cujas casas vieram a ser habitadas por moradores inscritos no programa PER (Programa Especial de Realojamento)[257].

Numa primeira observação relativamente à arquitetura das casas, o bairro está dividido em dois desenhos morfológicos diferentes: uma parte mais recente, constituída por edifícios em altura de

[256] Lusalite é um material formado por uma mistura de cimento e fibras de amianto. Alvenaria é um material formado por pedras e tijolos ligados com cimento ou argamassa e utiliza-se na construção de paredes.

[257] De acordo com os dados recolhidos no âmbito do projeto exPERts, o número de agregados realojados no Bairro Padre Cruz no âmbito do PER foram 273, nos fogos construídos a partir do 1987 com o programa PIMP. Fonte: https://expertsproject.ics.ulisboa.pt/?searchmapa=padre+cruz

betão armado, dispostos em lotes de 4, 5 ou 6 andares, e uma parte mais antiga — a que está hoje sob intervenção — composta por moradias unifamiliares dispostas em banda de piso térreo ou duplex em alvenaria, distribuída por 23 ruas estreitas e pedonais com nomes de rios portugueses. Com dois desenhos tipo-morfológicos distintos, e duas formas distintas de habitar, tornou-se um "bairro dentro de um bairro" (Nicolau, 2017: 195).

Do ponto de vista da composição social e de acordo com os dados da Gebalis, "o bairro acolhe, em termos gerais, uma população jovem, ativa e heterogénea, com diferentes etnias e várias problemáticas, enquanto na parte mais antiga a população prevalente é idosa, de origem rural, com uma forte ligação ao bairro e boas relações de vizinhança"[258].

Através do material recolhido para compreender a história do bairro foi possível descobrir que esta divisão não se limita apenas à morfologia urbana do bairro, mas dá-se do ponto de vista social e da vivência relacional, tendo também causado conflitos internos nos primeiros anos de realojamento (final dos anos 80 e início de 90).

Tornou-se necessário estudar e reportar aqui, embora brevemente, a história do bairro, para dar conta desde as características antigas e atuais, as disputas e as relações internas e externas, até à compreensão sobre posições de aceitação ou rejeição relativamente à intervenção em curso.

Muitas foram as fontes utilizadas para aprofundar a história do bairro, desde primárias — entrevistas e conversas com atores políticos, técnicos, moradores, ex-moradores e trabalhadores no bairro — às secundárias — boletins da CML e da Gebalis, livros (Freitas, 2013; IHRU, 2018) e teses de doutoramento (Pinho, 2009; Serpa, 2015; Nicolau, 2017; Antunes, 2017).

Realça-se a importância que tiveram as entrevistas com os ex-moradores, sobretudo com Isabel (ver seção 1.3 desta tese sobre as entrevistas), que forneceu muitas informações sobre a vivência do bairro, as trajetórias de vida e de realojamento das famílias, mostrando como estas se entrelaçam com os acontecimentos históricos da cidade.

Além disso, foi fundamental a descoberta de um estudo financiado pela Junta de Freguesia de Carnide e coordenado pela socióloga Fátima Freitas, também contactada no âmbito desta tese[259], que deu vida a um livro, um livrete infantil e um filme-documentário (2013).

Este projeto, que se baseia na pesquisa histórica do bairro através de recolha arquivística, fotográfica e entrevistas a moradores e principais atores técnicos e políticos, surge através de uma ideia da Junta de Freguesia de Carnide em 2010 que pretendia constituir a memória escrita do bairro num eixo histórico e sociológico, para evitar que se perdesse com as demolições das alvenarias que começaram no início de 2012, o ano em que o estudo foi acabado.

[258] Dados fornecidos pela Gebalis por *e-mail* em junho de 2018.

[259] Da conversa foi-me cedido algum material (sobretudo fotografias) recolhido no âmbito da construção do livro sobre memórias e histórias do bairro. Algumas fotografias encontram-se no anexo 2 pp. XLII e XLIII.

Da estrutura do livro nota-se como foi realizado um intenso trabalho de campo, o que foi confirmado na conversa com a coordenadora do projeto, que salientou ainda como foi um trabalho onde se criaram boas relações com os moradores, que aceitaram o projeto de bom grado, colaborando ativamente contando as suas histórias.

65| (à esquerda) Localização (a amarelo) do bairro. Fonte: Lisboa Interativa.
66 | (à direita) Localização do bairro Padre Cruz (a laranja) dentro do limite da freguesia de Carnide (a vermelho). Indicação da CRIL (linha tracejada a amarelo) e do limite de Lisboa (linha tracejada a vermelho). Algumas localizações dentro e fora da freguesia: 1 – Alfornelos; 2 – Pontinha; 3 – Bairro Menino de Deus; 4 – Serra da Luz; 5 - Bairro Encosta da Luz; 6 – Metropolitano de Lisboa; 7 – Estação do metro da Pontinha; 8 – Estação do metro de Carnide; 9 – Universidade Europeia; 10 – Bairro da Horta Nova; 11 - Cemitério de Benfica; 12 – Estádio da Luz. Fonte: Elaboração própria com base no Google Earth.

67 | Análise urbanística do bairro. Mapa dos serviços e equipamentos no bairro.
Públicos ou de utilização coletiva: 1 – Terreno expectante para a Feira Popular de Lisboa; 2 – Campo de futebol; 3 – Bloco residencial com 48 novas habitações; 4 – Residência Assistida, Creche e Centro de Dia da SCML; 5 – Cemitério de Carnide; 1 – Terreno expectante da fase A2 para construção de novas habitações; 7 – Novo Campo Polivalente; 8 – Projeto piloto 20 novas habitações; 9 - PSP (36.ª Esquadra); 10 – Biblioteca Municipal; 11 – Auditório Natália Correia; 12 – CCT; 13 – Mercado Municipal; 14 – Igreja de Nossa Senhora de Fátima; 15

– Espaço Comunitário Antigo Escola Rio Tejo; 16 – Pavilhão desportivo; 17 – Hortas Urbanas; 18 – Jardim de Infância; 19 - Escola Básica; 20 – Farmácia.

Privados: A – Grupo Recreativo Escorpiões Futebol Clube; B - Associação dos Moradores do Bairro Padre Cruz; C – Espaço JuntArte; D - Associação Futebol de Rua; E – Associação Desportiva Os Unidos; F – Spin Hostel; G - Farmácia.

Fonte: Elaboração própria com base no Google Earth.

7.1.1 Breve história do bairro

A urbanização do bairro começa no final dos anos 50, quando os terrenos da Quinta da Penteeira[260] — onde hoje surge o bairro — foram comprados pela CML (18-06-1958) para dar início ao plano de construção do "Bairro das Casas Desmontáveis da Quinta da Penteeira" (Freitas, 2013: 25) no âmbito do Programa das Casas Desmontáveis[261] (Decreto-Lei n.º 28 912, de 12 de agosto de 1938) para a primeira fase (200 habitações em lusalite), e uma segunda fase (917 em alvenaria) no âmbito de "casas para famílias pobres" (Decreto-Lei n.º 24 486, de 6 de abril de 1945).

Ambos os programas estavam inseridos na ideia de promoção habitacional do Estado Novo com início no âmbito do Programa das Casas Económicas[262], que foi aprofundado por Luís Baptista (1999) e por Borges Pereira et al., no livro do IHRU coordenado por Agarez (2018: 83-116).

As primeiras casas do bairro foram, portanto, construídas em duas fases e dois programas habitacionais diferentes. Contudo, além de mudar o nome e as soluções de construção, permanecia o carácter provisório das casas, com um objetivo centrado na resposta rápida à proliferação de núcleos de barracas na cidade de Lisboa. Em 1960 já se contavam "34.370 pessoas a residir em 10.918 barracas" (Actas da CML, 1960, como reportado por Freitas, 2013: 25).

> "(...) a área do bairro constitui, desde sempre, uma malha desintegrada do contexto urbano da cidade. Tratava-se de um terreno no limite de Lisboa que, devido ao acentuado declive na outra margem, estabelecia uma espécie de rutura entre concelhos (...)" (Figueiredo, 1999: 43).

[260] O nome Penteeira vem do facto de o proprietário ter sido um fabricante de pentes, embora esta informação não possa ser verificada (Freitas, 2013: 30).

[261] O Programa das Casas Desmontáveis apareceu pela primeira vez em 1938 (Decreto-Lei n.º 28 912, de 12/8/1938), mas teve maior ressonância em 1945 (Decreto-Lei n.º 34 486, de 6/4/1945) para colocar uma considerável percentagem de famílias excluídas do programa das casas económicas, decidindo optar por casas "transitórias" que, contudo, tardaram décadas a serem removidas. O programa foi extinto só em 1979.

[262] De acordo com os autores do capítulo do IHRU (2019), o Programa das Casas Económicas (Decreto-Lei n.º 23 052, de 23 de setembro de 1933) teve três fases: uma primeira (1933-1938) de arranque, na qual se inserem os estudos da "casa portuguesa" de Raul Lino, uma segunda (1938-1956), de expansão com o lançamento do programa das casas desmontáveis (Decreto-Lei n.º 28 912 de 12 de agosto de 1938), logo substituído na sua definição mais abrangente de casas para famílias pobres, sem deixar o carácter transitório das casas, e uma terceira (1956-1974) iniciada com o programa para agregados com rendimentos mais baixos, que determina a construção de habitação coletiva de 3 ou mais pisos (Decreto-Lei n.º 40552 de 12 março de 1956).

Tal como sintetizado por Fátima Freitas (2013), a decisão de instalar este bairro nos terrenos municipais da Quinta da Penteeira foi debatida em reuniões camarárias, realçando quatro aspetos críticos: "i) a localização geográfica do bairro; ii) o material para a construção das casas (lusalite); iii) o carácter provisório do bairro; iv) a população que deveria aí ser realojada (Freitas, 2013: 27). Não obstante as polémicas, a decisão final da CML foi de aprovar a proposta de construção do Bairro de Casas Desmontáveis em Carnide, que seria feito do mesmo material que havia sido tão contestado anteriormente, lusalite, porque, "apesar de todas as críticas que lhe possam ser feitas, sempre oferece a umas centenas de famílias a desalojar em condições de habitabilidade que em nada são inferiores às das barracas que ocupam" (Actas CML, 1959: 26, como citado em Freitas, 2013: 29).

Em 1959, inicia-se a construção do bairro provisório, com casas pré-fabricadas em placas de lusalite, com revestimento de fibrocimento do lado exterior e de madeira prensada no lado interior (Actas CML 1959, como como citado em Freitas, 2013: 27), para instalar as primeiras 200 famílias realojadas, por causa das obras de remodelação urbanística na cidade, como a construção da ponte sobre o Tejo (Freitas, 2013:29) e, pela demolição do bairro da Quinta da Calçada, no âmbito das obras do Hospital de Santa Maria e da Cidade Universitária (capítulo Casas Económicas em IHRU 2018: 82-117).

Embora se tratasse na maioria de famílias de trabalhadores da CML, o projeto das casas indicava a construção de "bairro para as classes pobres", como se pode ler nos desenhos originais do Arquivo Municipal de Lisboa (Anexo 2, p. XLV).

A partir de 1960 começa a segunda fase de construção, no âmbito do mesmo programa, mas desta vez opta-se pela construção em alvenaria, já que o material anterior tinha provocado polémica. Procedeu-se à instalação de 917 moradias unifamiliares em cerca de 12 hectares, divididos por ruas pedonais com nomes de rios portugueses; as casas foram inauguradas em 1962 pelo então Presidente da Câmara, França Borges, e os fogos estavam construídos em banda, e divididos em um ou dois pisos (duplex)"; os de piso térreo tinham tipologias T1 e T2, os de dois pisos tinham tipologias T1, T3 e T4.

Pelo tipo de construção adotada, as casas de alvenarias tinham uma imagem de carácter definitivo, ao contrário das casas de lusalite, apesar de, como referido anteriormente, fazerem parte de um programa de casas provisórias.

De acordo com o artigo de Ana Naomi de Sousa & António Brito Guterres (2021), o conceito de "provisório" dos bairros provisórios (Quinta da Calçada, Padre Cruz, Horta Nova, Relógio, Furnas e Boavista[263]) refere-se não só ao tipo de construção, mas também ao *status* civil dos habitantes, provisórios porque estava em curso a criação de um novo cidadão, com os valores do Estado Novo.

[263] Exceto o Bairro Padre Cruz, os outros bairros foram todos construídos no final dos anos 30. A Quinta da Calçada e o Bairro das Furnas foram demolidos nos anos 90. Os bairros Padre Cruz e o Boavista estão hoje sob alvo de demolição.

De acordo com Agarez (2020: 60), "a opção por construções provisórias respondia não apenas ao imperativo de urgência, mas também à filosofia do governo quanto aos ocupantes de barracas: <uma solução definitiva só poderá encontrar-se à medida que as suas condições sociais se transformem>". Os bairros provisórios foram sobretudo desenvolvidos no país nos anos 30 e 40 e surpreende como, após duas décadas desde o seu início, a construção tenha permanecido a mesma, sem qualquer evolução nos parâmetros de habitação, tal como referido no Boletim Municipal de 1999:

> "Essa morosidade de inovação explica que, 20 anos depois, numa cidade que não conheceu os flagelos da guerra, se continuasse a aplicar os velhos métodos de bairros precários, com casas pré-fabricadas, minúsculas e de pouca durabilidade, sem adequar o desenvolvimento urbana a uma política, de habitação social ajustada às populações, a quem muitos apelidavam de segregadas da cidade" (Figueiredo, 1999: 42).

Não há fontes certas sobre a denominação do Bairro Padre Cruz; à primeira vista deve-se após a colocação da estátua do padre[264] no bairro em 1962, mas, como realçou a presidente da AMCPB numa conversa, os terrenos onde está o bairro foram oferecidos ao padre no fim da sua vida, que ele disponibilizou para a construção de casas para pobres, como naquela altura se chamavam.

Após a construção da zona nova do bairro, nos moradores ficou reforçada a maneira de identificar as duas partes do mesmo bairro de acordo com o material de construção das respetivas casas, bairro de lusalite e bairro das alvenarias. Ambos refletem a ideologia da política habitacional do Estado Novo, ligada ao conceito de habitação rural, onde os espaços exteriores (quintais e ruas) têm uma importância notável no estabelecimento dos laços de comunidade, vizinhança e sociabilidade.

As dimensões minúsculas das casas foram compensadas por um espaço maior nos quintais, que representavam um prolongamento do espaço privado e abastecimento de comida para as famílias; o espaço exterior das "casas de bonecas" era assim visto como extensão do espaço doméstico privado, como referido na entrevista com o atual Presidente da Junta e também ex-morador do bairro.

De acordo com o estudo coordenado por Freitas (2013), no caso da tipologia T1, a área exterior (quintal e logradouro) era realmente "superior à área construída e apenas uma divisão dispunha de janelas para o exterior" (Freitas, 2013: 34).

O espaço era reduzido ao mínimo, com dimensões mais pequenas não apenas relativamente aos *standards* atuais, mas também relativamente ao que habitualmente se construía na altura, era

[264] Padre Francisco Rodrigues da Cruz (1859-1940) foi um jesuíta português, hoje canonizado, que se tornou uma figura emblemática pelas usas ações para cuidar dos presos e das suas famílias. A importância popular foi tanta que várias foram as ruas, praças e bairros dedicados ao padre, assim como muitos foram os altares e os azulejos afixados nas casas não só das alvenarias, mas no país todo. Fonte: https://pontosj.pt/video/padre-cruz-documentario/

justificado pelas "menores exigências de espaço para mobiliário e utensílios dos futuros moradores" (Relatório de Gerência Municipal da CML de 1959, como como citado em Freitas, 2013: 27).

Esta questão das "menores exigências" é evidentemente problemática e, de qualquer maneira, reforça a distância que existe entre a cultura dos técnicos e a cultura dos moradores, já mencionado por Signorelli (1996), que evidencia o reconhecimento de que este tipo de habitações são algo diferente daquelas em que os técnicos viviam, porque os habitantes tinham menos necessidades do que as suas.

Além da qualidade e dimensão das casas, assinalamos o valor ideológico destas habitações. No estudo aprofundado de Baptista (1999: 47) sobre o programa das casas económicas, mas facilmente extensível a outros programas do Estado Novo, o autor define que "o regime salazarista vai levar por diante, ao longo de quatro décadas, uma política ideologicamente central e agregadora, (...) esta forma de intervenção do Estado no sector da habitação nunca deixou de ter um enorme valor ideológico no discurso dominante".

Ainda como assinalado no artigo já mencionado por De Sousa & Guterres (2021), a habitação no Estado Novo era instrumento de reeducação e controlo da vida da população no contexto urbano, realojando uma quantidade notável de famílias em bairros de acordo com o modelo da "cidade-jardim", ou seja, bairros de baixa densidade formados por casas pequenas, com quintais e hortas nas periferias da cidade, perpetuando o modelo rural da sociedade portuguesa no contexto urbano.

O projeto de construção da primeira parte do Bairro Padre Cruz segue este pensamento na ótica de construção de uma sociedade "reguladora, normativa e solidamente hierarquizada", na qual "a distância física ao centro histórico da cidade deve ser interpretada, também, enquanto metáfora da distância social ao topo da hierarquia dos poderes" (Freitas, 2013: 30).

Contemporaneamente à construção de 1.117 casas — entre as de lusalite e as de alvenaria — foi decidido que fossem logo instalados os serviços e os equipamentos principais de apoio dentro do bairro[265]. No livro coordenado por Freitas (2013), os entrevistados realçam o facto de terem equipamentos sociais logo no início de vida do bairro e que isto foi o que fez a diferença relativamente a outros bairros sociais, e que permitiu incrementar a construção de um espírito comunitário.

Em termos de transportes urbanos, o bairro teve a primeira linha de autocarro (n.º 41) inaugurada a 17 de novembro de 1962, que permitiu que as pessoas não se deslocassem a pé até à Pontinha (que pertencia a outro concelho, antes Loures e agora Odivelas), para que apanhassem o elétrico que conduzia até ao centro da cidade[266].

[265] Assinalamos Escola Primária, Igreja, Mercado, Centro Social, Lavadouros, Salão de Festas, Sede do Clube de Futebol "Os Unidos" e Zona Desportiva.

[266] Lembramos que a estação da Pontinha, situada no concelho de Odivelas, foi inaugurada a 18 de outubro de 1997.

No mesmo ano foi inaugurada a Capela de Nossa Senhora de Fátima (que se tornou Paróquia em 1992), que teve um valor importante na história do bairro. Nos anos seguintes surgiram várias associações recreativas e desportivas[267], que ajudaram a caracterizar o bairro pelo espírito associativo, pelas relações de vizinhança e pelo cuidado das hortas que serviam para o sustento familiar.

O bairro inicial era conhecido por ser uma pequena "aldeia branca" (Freitas, 2013: 93), "estrategicamente construído na ponta de Lisboa sem qualquer ligação fácil ao resto da cidade" (*Idem*: 101), constituído por moradias unifamiliares, isolado, por várias azinhagas na malha urbana de Lisboa, e ainda caracterizado por uma localização distante do centro urbano e por um núcleo formado por moradias brancas com hortas comuns.

A história do bairro continua depois da Revolução dos Cravos. A seguir ao 25 de Abril de 1974 foram construídos 10 prédios de cinco andares (200 fogos no total), no topo norte do bairro (também chamados "edifícios cor-de-rosa"), para realojar 175 famílias do "bairro de lusalite", que, entretanto, estava muito degradado e com necessidade de desdobramento para os filhos[268] (*Idem*: 78).

Estes novos 10 edifícios não constituem um novo projeto de urbanização no bairro. Para isso, houve que esperar pelo projeto dos técnicos do GTH da CML em 1985-86, que serviria para a implementação do PIMP[269] no início dos anos 90. Com a construção do "novo bairro" assiste-se à edificação de fogos em prédios — chamados "lotes" — de três pisos (90 fogos construídos na 1.ª fase) e edifícios de cinco e seis pisos (1.110 fogos, construídos na 1.ª fase, e 272 fogos, construídos numa 2.ª fase), num total de 1472 fogos[270] (Figueiredo, 1999: 48; Freitas, 2013: 96).

Os primeiros moradores dos lotes foram as últimas famílias que moravam ainda nas casas de lusalite que foram demolidas depois do último realojamento em 1988. Embora fosse um bairro provisório construído em 1959 e pensado para durar poucos anos, o bairro de lusalite durou três décadas.

---

[267] Assinalamos Grupo Desportivo e Recreativo "Os Unidos", Associação Juvenil RENASCER, Clube Desportivo "Os Escorpiões", Clube recreativo "Os Amigos da Luz".

[268] O desdobramento, que acabou em 2009, permitia ao inquilino da casa camarária requerer uma tipologia maior quando a anterior já não respondia às necessidades da família, por casamento ou entrada de novos membros.

[269] O PIMP tinha por objetivo a construção de 9.698 fogos de habitação municipal em 11 locais da cidade destinados ao "realojamento de famílias em barracas ou fogos de construção precária em mau estado e a dar resposta a necessidades urgentes de libertação de terrenos destinados a infraestruturas viárias de importância vital, nomeadamente o Eixo viário Fundamental". Fonte: Protocolo de acordo do PIMP assinado pelo Município de Lisboa a 11 de junho de 1987.

[270] As fontes consultadas reportam números não coincidentes entre si. A previsão era 1214 fogos de acordo com o protocolo de acordo do PIMP de 1987, mas como se lê no Boletim nº 57 da CML (2001), foram 1289 os fogos construídos no Bairro Padre Cruz no âmbito do PIMP, dentro do universo de 7.496 fogos a implementar em Lisboa pelo programa, de acordo com o relatório de finalização PIMP e PER, elaborado em 7 de maio de 2013. https://www.lisboa.pt/fileadmin/cidade_temas/habitacao/relatorio_realojamento/relatorio_programas_realojamento_PER_PIMP.pdf

De acordo com o boletim da CML (Figueiredo, 1999: 48-49), o processo de realojamento do "novo bairro" conheceu três fases:

- 1992-1993 – Realojamento das famílias que vinham das casas prefabricadas em lusalite;
- 1993 – Realojamento de 99 famílias que vinham de núcleos de barracas dispersos pela cidade (Quinta das Fonsecas, Quinta da Macaca, Azinhaga dos Barros e Quinta dos Milagres);
- Após 1993 – Realojamento de famílias que vinham do Bairro da Liberdade, Casal do Sola, Alto dos Moinhos, Quinta José Pinto, Quinta do Pisany e outros pequenos núcleos dispersos.

Com o novo processo de realojamento, o bairro passou a ter uma imagem exterior diferente, passando de "uma aldeia dentro da cidade" a "uma cidade dentro de uma cidade", com 38 hectares divididos em 12 hectares do "bairro antigo", e cerca de 26 hectares do "bairro novo", com um total de 2.589 fogos de várias tipologias (1472 fogos do novo bairro e 1117 do antigo, dos quais as 200 de lusalite já demolidas) (Figueiredo, 1999).

O Bairro Padre Cruz tornou-se assim um bairro muito heterogéneo, do ponto de vista social e também do desenho urbano, tendo "o bairro antigo" e "o bairro novo" características morfológicas diferentes; em particular, de acordo com Nicolau (2017), os elementos reguladores da estrutura urbana são diferentes porque o primeiro assenta na rua e o segundo na escala do quarteirão (Nicolau, 2017: 203).

Em meados dos anos 90, aconteceu outro facto interessante com a entrada de 108 famílias de etnia cigana, que foram realojados de maneira forçada e violenta, por causa das obras da Expo 98, num antigo paiol militar junto à estrada militar da circunvalação chamado Vale do Forno, ao lado do bairro. O Presidente da Junta de Freguesia de Carnide na altura, Paulo Quaresma, referiu em entrevista como foi uma manobra do Estado e não da Câmara, embora isto não retire responsabilidade ao "maior ato de racismo que alguma vez foi feito em Portugal, que passou à margem de muita gente e que foi tocar ao Bairro Padre Cruz"[271]. Quer o primeiro realojamento quer o segundo, quando desmantelaram o quartel, foram muito violentos, como realçou Paulo Quaresma na entrevista:

> "Para construir a Expo 98 (...) foi necessário limpar aquela zona para transformar e realojar as pessoas que ali moravam. Mas o realojamento foi feito de uma forma que as pessoas não ciganas foram realojadas em habitações municipais espalhadas pela cidade; a população cigana que residia naquele território foi ali realojada. Estamos a falar de cerca de 400 pessoas num quartel que existia ao lado do

[271] Vale do Forno é um dos vários capítulos tristes que caracterizaram (e infelizmente ainda caracterizam) as comunidades desprotegidas. O ex-Presidente da Junta de Freguesia Paulo Quaresma e também ex-morador do bairro refere *in* Freitas (2013: 102) que foi "o maior atentado racista dos anos 90 em Portugal".

> bairro, o Vale do Forno, que era verdadeiramente um quartel, as ruas nem sequer tinham alcatrão e as pessoas foram ali realojadas e isto fez com que as pessoas tendo sido realojadas começassem a regredir naquilo que eram os comportamentos sociais. (...) E ficaram lá precisamente 100 meses, certinhos. Depois foi no mandato de 2005-2007, que foi novamente um processo muito violento (...), tinham tudo preparado para entrar às 7 da manhã para retirar as pessoas à força, e foram realojadas sobretudo na zona dos Olivais, como Alfredo Bensaúde e outros bairros".
>
> Entrevista ao ex-Presidente da JdF de Carnide, Paulo Quaresma, 03-03-2020

Em 2001 deu-se o último grande realojamento dentro do bairro, e, a partir desse momento, começam outros desafios, como a vivência entre a parte "antiga" e a parte "nova", e o incremento da já começada degradação da zona de alvenarias.

De acordo com o estudo de Freitas, este período coincide com "o alvorecer do bairro novo e o anoitecer do bairro antigo" (Freitas, 2013: 95), porque com as novas construções e a entrada de novas pessoas, a parte antiga do bairro começou a ser esquecida de novas intervenções pela Câmara, o que provocou tensões e conflitos nas relações entre "os novos" e "os velhos" do bairro, onde o bairro antigo queria defender-se como uma pequena ilha de resistência do verdadeiro espírito do bairro.

Estas tensões também se devem à falta de equipamentos; a escola e o centro de saúde tornaram-se insuficientes com a entrada de muitas pessoas, como é destacado na entrevista com Paulo Quaresma:

> "E depois há um conjunto de serviços de que as pessoas da zona mais antiga beneficiavam e com a chegada de mais gente começaram a perder, tipo a escola (...). O financiamento público que existia era sobretudo para a construção de habitação e não para equipamentos coletivos. Por exemplo, a escola, teve que se construir à pressa uma escola prefabricada no bairro para dar resposta a todas as crianças do 1.º ciclo".
>
> Entrevista ao ex-Presidente da JdF de Carnide, Paulo Quaresma, 03-03-2020

É a partir deste momento que se começa a falar do processo de requalificação das alvenarias[272], que hoje representa uma intervenção faseada e de longa duração que prevê a demolição das antigas

[272] Na linha do vocabulário das intervenções urbanas, pela primeira vez falamos aqui de requalificação das alvenarias, assim como escrito no livro coordenado por Freitas (2013), contudo veremos que muitos técnicos entrevistados apelidam a intervenção de reabilitação ou de renovação. Na estratégia de reabilitação urbana da Câmara Municipal de Lisboa 2011-2024, a intervenção é chamada de renovação e requalificação. Um dos meus interlocutores (técnico da CML) apelidou-a de reabilitação, dando-lhe um sentido mais alargado e flexível do termo. O modo de identificar a intervenção muda consoante o diálogo com técnicos, políticos e moradores.

casas construídas em alvenarias, o realojamento das pessoas e a construção de novas habitações com um desenho arquitetónico e urbanístico diferente.

Um estudo de ampliação e regeneração do Bairro Padre Cruz já tinha começado nos anos 80, devido à degradação das casas, à apropriação dos logradouros e à construção informal dos anexos, consequência da reduzida dimensão das habitações e dos problemas de sobrelotação dos fogos (Figueiredo, 1999: 44).

De acordo como foi registado nas conversas de campo, em particular com a presidente da Associação de Moradores do Bairro Padre Cruz (AMBPC), as casas de alvenaria, por serem concebidas como bairro provisório, nunca foram alienadas pela GEBALIS e compradas pelos moradores, mesmo que estes o quisessem fazer. Mais, o contrato de renda das casas tinha a «cláusula de cedência precária», e, portanto, os moradores podiam ser realojados dali em qualquer momento, de acordo com as decisões da entidade pública.

É importante salientar alguns acontecimentos que ocorreram antes do início da intervenção nas alvenarias e que, de certa forma, contribuíram para dar visibilidade a um bairro municipal com atividades, equipamentos e transportes, que, contudo, "valorizaram o território, mas não contrariaram a persistente periferização física e social do bairro" (Freitas, 2013: 113).

Em 1996, foi construído e inaugurado dentro do bairro o Centro Cultural de Carnide, onde foi depois instalada a Biblioteca Municipal Natália Correia. Na primeira década de 2000 surgiram vários serviços e equipamentos em redor do bairro, como o Parque Colombo, o Polo Tecnológico de Lisboa (LISPOLIS) e, dada a presença destes equipamentos, aumentou a rede de transportes.

Além disso, o bairro acolheu o Festival MURO_LX, festival de Arte Urbana de Lisboa[273], com a participação de artistas nacionais e internacionais que dialogaram com os moradores para as pinturas nas empenas de prédios e nas moradias das alvenarias. Hoje, o bairro mostra-se como um museu de arte urbana a céu aberto, característica que é comum encontrar em outros bairros municipais e periféricos, não apenas em Lisboa, mas também noutras cidades portuguesas e fora de Portugal.

A arte urbana no bairro decorre do projeto de arte urbana conduzido pela associação Boutique da Cultura em 2015-2016, "Crescer a cores", desenvolvido através um projeto BIP/ZIP, que tornou o bairro num palco de arte urbana com visitas guiadas. Estas pinturas (do festival MURO e do projeto BIP/ZIP) estão registadas fotograficamente no Anexo 2, pp. XC-XCV.

Estas iniciativas tornaram-se muito importantes para a imagem do bairro, para a autoestima dos moradores, pelo maior cuidado do espaço público, pela integração do bairro à cidade, como foi assinalado nas entrevistas com Paulo Quarema, que é também presidente da associação Boutique da

[273] O festival MURO, desenvolvido pela Galeria de Arte Urbana (GAU) da Câmara Municipal de Lisboa, acontece num bairro municipal ou numa zona periférica da cidade diferente cada ano (2016 Carnide, 2017 Marvila, 2019 Lumiar, 2021 Parque das Nações). https://www.festivalmuro.pt

Cultura, e com a diretora da biblioteca municipal, ambos responsáveis pelas visitas guiadas à arte urbana no bairro.

Estas intervenções, além de permitirem que muitas pessoas entrem pela primeira vez no bairro, como foi o meu caso[274], serviu aos moradores, por um lado, para que as pessoas da zona antiga, onde já muitas casas estavam emparedadas, não vissem aquilo como algo a deitar abaixo, mas para cuidar; por outro, para as pessoas da zona nova, para cuidar melhor dos lotes, porque se estava valorizado por fora, era importante fazê-lo mais por dentro, como referido na conversa com a diretora da biblioteca: "o próprio bairro começou a ter outro aspeto e outro tipo de ambiente", o que também é realçado por Paulo Quaresma:

> "O festival MURO e a intervenção que é feita connosco a seguir, no âmbito do BIP/ZIP, veio permitir criar duas coisas: primeiro, um sentido de que as pessoas dentro do bairro se interessam pelo próprio bairro, começou-se a ver por exemplo cuidado do espaço público (...) E foi muito importante para a integração do bairro à cidade. Porque as pessoas que não conheciam, nunca tinham ido ao Bairro Padre Cruz, passaram a ter curiosidade e fazer visitas e, portanto, a desmistificar aquela ideia de que era um bairro perigoso. "
>
> Entrevista ao ex-Presidente da JdF de Carnide, Paulo Quaresma, 03-03-2020

Contudo, esta prática de financiamento e desenvolvimento de arte urbana por parte da entidade pública em bairros periféricos e degradados não deixa de implicar perplexidade na relação entre arte urbana, poder público e cidade contemporânea. Não obstante a arte urbana ter uma base comum como o *graffiti*[275], destaca-se deste e ganhou sempre mais reconhecimento público, num "processo que transformou algo originalmente desprezado num elemento que atualmente é não só valorizado, mas cada vez mais enquadrado na categoria de arte pública" (Campos, Júnior & Raposo, 2021: 682).

Os autores deste estudo realçam a escolha da GAU não por acaso, mas sim por estabelecer os festivais MURO em bairros periféricos, dois dos quais em bairros municipais (1.ª edição no Bairro Padre Cruz e 2.ª edição em Marvila), com a intenção de selecionar territórios com carências e, através da arte urbana, intervir e requalificar a paisagem da cidade.

Esta forma de arte adquire assim um papel de instrumento estratégico e uma competência de gestão das desigualdades sociais e para o apaziguamento dos conflitos urbanos (*Idem*: 702), numa tentativa de *art washing*, como se a arte urbana fosse "uma espécie de panaceia para regenerar o

[274] A primeira entrada no bairro para esta investigação foi através de uma visita de arte urbana, guiada pela Boutique da Cultura, em abril 2018 (fotografias na seção Arte urbana do Diário *foto-gráfico* em anexo).

[275] Apesar de ser uma prática antiga (existente já em Pompeia e na Roma antiga), os *graffiti* são reconhecidos pelo anonimado do autor (ou por *nicknames*) e pela forma de expressão satírica e contestatária considerada na maior parte das vezes ilegal (Campos, 2014).

espaço público", sem, contudo, ser acompanhada de investimentos públicos e intervenções que visem a melhoria das condições de habitabilidade dos moradores (*Idem*: 703).

FASES DE CONSTRUÇÃO	1.ª 1959/60	2.ª 1961/64	3.ª 1975-77	4.ª 1989-1999
PROGRAMA HABITACIONAL	Programa das Casas Desmontáveis (1.ª fase em lusalite ou fibrocimento)	Programa das Casas Desmontáveis (2.ª fase em alvenarias)	Programa municipal	PIMP
TIPO-MORFOLOGIA	Habitações unifamiliares	Habitações unifamiliares	Habitações multifamiliares (Lotes)	Habitações multifamiliares (Lotes)
ALTURA	Piso térreo	Piso térreo e duplex (1 piso)	4 pisos	4-5-6 pisos
MATERIAL	Lusalite - Fibrocimento	Alvenaria	Alvenaria	Betão
FOGOS	200 moradias (demolidas)	917 moradias	200 fogos (10 edifícios)	1472
EDIFÍCIOS	-	-	10	103
TOTAL DE EDIFÍCIOS MUNICIPAIS	897			
TOTAL DE FOGOS MUNICIPAIS	1939 (cerca de 370 foram alienados, principalmente em regime de propriedade horizontal na Rua Professor Lindley Cintra, Lotes 1 a 8)			
POPULAÇÃO RESIDENTE ESTIMADA	6084			
RENDA MÉDIA	64,19€			

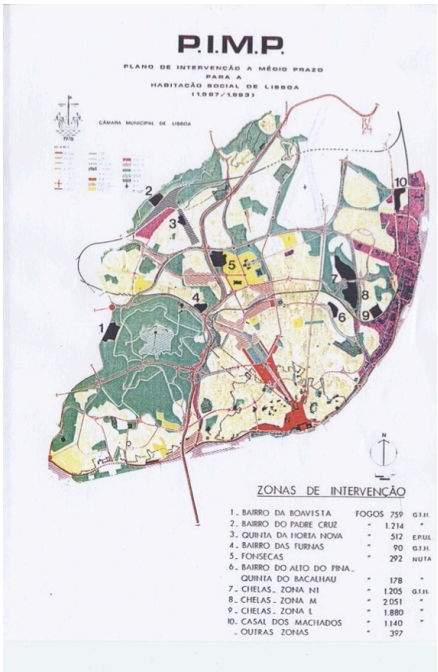
68 | Tabela das fases da construção do bairro. Fonte: Elaboração própria a partir de fontes da CML (Boletim 57 em 2001, Memória descritiva do loteamento – processo 8/URB/2009 em 2010) e da Gebalis (dados enviados por *e-mail* em março de 2020).

Fases de realojamento			
1959/60; 1961/62; 1962/64	**1975-77**	**1989-1996**	**1997-1999**

69 | Mapa da urbanização histórica do bairro. A azul estão assinaladas as alvenarias de um piso, a verde, as alvenarias duplex, a cor-de-rosa, edifícios dos anos 70, a amarelo e vermelho, os lotes. Fonte: elaboração pessoal a partir da base cartográfica do Google Earth e dos dados da Gebalis.

70 | Planta das tipo-morfologias urbanas e localização das fotografias do bairro das alvenarias. Fonte: Lisboa Interativa.

71 | Fotografias das alvenarias do bairro. Com a letra A, a tipologia de um piso térreo, e com a letra B a tipologia duplex. Fonte: Fotografias da autora.



72 | Mapa do PIMP — Plano de Intervenção a Médio Prazo para a Habitação Social de Lisboa (1987-1993). Fonte: Protocolo de acordo do PIMP entre a Câmara Municipal de Lisboa e a Secretaria de Estado da Construção e Habitação, 11 de junho de 1987.

73 | Mapa da implementação do programa PIMP no Bairro Padre Cruz. Fonte: Boletim 57 da CML (2001).

									VALOR INVESTIMENTO Aquisição/Construção/Equipamentos	
ZONA	PROGRAMA	INVESTIMENTO	Nº DE FOGOS	T0	T1	T2	T3	T4	PTE – Contos	Euros
Bairro Padre Cruz	PIMP	Construção	1.289	0	50	746	478	15	11.886.727	59.290.744,31

75| Tabela síntese da implementação do programa PIMP no Bairro Padre Cruz. Fonte: Boletim 57 da CML (2001).

7.1.2 Viver nas alvenarias nas palavras dos moradores

Em todas as entrevistas e conversas desenvolvidas com os moradores ou ex-moradores do bairro, evidenciaram-se fatores e características sobre as alvenarias, como as vivências e os fortes laços de vizinhança existentes.

As entrevistas, algumas delas reportando histórias da infância e de família, quase como histórias de vida, são aqui utilizadas como ferramenta para ilustrar experiências e perceções pessoais, mas também como campo de elaboração coletiva da "memória territorial", que leva um maior conhecimento e consciência na tomada de decisões territoriais e na investigação-ação (Cognetti & Padovani, 2018: 48).

Na tese de doutoramento de Nicolau (2017), ex-morador do bairro e investigador na FA-UL, evidencia-se como a tipo-morfologia das alvenarias, moradias geminadas, influenciou a forma de habitar. O autor afirma que viver nas alvenarias é diferente de morar nos lotes porque a tipo-morfologia usada e as hortas comunitárias iniciais contribuíram para a formação de laços de vizinhança e para a sociabilidade, e um forte sentido de identidade e espírito comunitário. Além disso, afirma ainda que a largura (cerca de 2,60 m) e a orientação das ruas e das habitações foi estudada para permitir uma boa exposição solar e para que as ruas não se transformassem em "túneis de vento", evitando um efeito de desconforto. O autor defende que o desenho urbano das alvenarias se traduziu na relação recíproca entre a forma de um tecido urbano e a forma de convivência social, verificando que o desenho urbano é um elemento fundamental para a criação de urbanidade (Nicolau, 2017: 184).

Outros ex-moradores relataram situações vividas nas suas infâncias e adolescências no bairro, como é o caso do ex-presidente da Junta Paulo Quaresma e do atual presidente Fábio Sousa, e ainda da presidente da AMBPC, Elisete Andrade. As famílias que foram morar inicialmente nas alvenarias vinham de processos de realojamento diferentes, de Campolide, da construção da cidade universitária ou da Ponte de 25 de Abril:

> "Eu cheguei ao bairro com um processo desses [grandes realojamentos no início dos anos 90], portanto com 6-7 anos o bairro onde eu vivia foi todo demolido, que era um bairro de Campolide, numa outra freguesia da cidade e as pessoas foram enviadas para o Bairro Padre Cruz, (…) aquilo era mesmo uma relação de vizinhança super engraçada. (...) Nos Santos Populares, as ruas eram enfeitadas, os vizinhos que viviam em determinadas ruas decoravam a rua e, também na altura do Natal, havia ruas onde as pessoas faziam a sua própria árvore de Natal, enfeitavam toda a rua e era super giro."
>
> Entrevista ao Presidente da JdF de Carnide, Fábio Sousa, 22-12-2021

«*Eu morava com os meus pais muito perto da Avenida de Roma, o prédio era privado, depois passou a ser da CML e não sei o que é que a CML fez ao prédio, mas fomos obrigados a sair e fomos realojados aqui. Eu tinha 15 anos e estou aqui a morar há 58 anos. Nunca morei nas casas de lusalite, sempre nas alvenarias, e ainda moro na mesma. (...) Naquela altura não havia nada no bairro, lembro-me de que nos primeiros três anos nem tinha o autocarro. No lado esquerdo do centro de Carnide havia uma casa branca grande, que vendia tudo, desde o vinho até ao carvão; do lado do cemitério havia um edifício esquisito que ainda se vê, eram as oficinas, onde se ensinava aos meninos carpintaria e às meninas costura*».

Notas de campo sobre conversa com Elisete, presidente da AMBPC, 02-10-2018

Alguns também assinalaram como foram ativos na participação do bairro, como Paulo Quaresma, que, quando era jovem, foi responsável pela criação de uma associação no bairro na parte das alvenarias que se chamava "Renascer", e que já não existe, mas funcionou nos anos 90 e, como ele referiu em entrevista, além de ser uma associação juvenil, procurou abrir no bairro o refeitório da escola, porque naquela altura não existia. Além disso, refere as suas impressões sobre a construção dos lotes no bairro e sobre o realojamento ali das novas famílias:

"2001-2002 foi o final do realojamento. (...) Em 1991 foi o ano em que as primeiras pessoas foram ocupar a zona nova do bairro. Eu fui fazer 18 anos nesta zona nova do bairro. (...) Havendo ali espaço que se estava a criar, o Bairro Padre Cruz podia ser um «barril de pólvora», ou seja, estava situado, e está, na ponta da cidade, estava-se a construir um dos maiores bairros municipais da Península Ibérica com um conjunto de problemas sociais, pessoas que vinham de vários sítios, até tinham alguma resistência ao território, tanto que os acordos que foram feitos em alguns processos de realojamento é que eles iam para lá provisoriamente e que depois, nos sítios onde habitavam, por exemplo, pessoas de Campolide, quando construíssem lá a casa, se eles quisessem podiam voltar, porque as pessoas tinham determinadas zonas onde viviam e de repente eram deslocadas para outra parte do território, e por outro lado criou-se algum atrito entre os novos que chegavam e os mais antigos, porque os mais antigos sentiam que em primeiro lugar tinham sido criadas expetativas de que, ao construir novas habitações, podiam ser para eles, ou para os filhos deles e não foi, foram pessoas que vieram de fora".

Entrevista ao ex-presidente da JdF de Carnide, Paulo Quaresma, 03-03-2020

Isabel, ex-moradora do bairro, reportou as impressões da sua infância e adolescência passadas nas alvenarias, história de realojamento da família, e as suas impressões sobre a Residência Assistida no bairro, para onde a mãe dela se mudou em 2017.

Moradora do bairro desde os 8 aos 28 anos, no período antes e depois do realojamento e da construção dos lotes dos anos 90, Isabel salientou como no bairro existiam duas hortas grandes autorizadas e alugadas aos moradores que quisessem. Uma delas foi hoje englobada nos terrenos do cemitério e outra no caminho do Bairro da Horta Nova. A casa onde morava com os pais e a irmã era uma moradia de tipo duplex (rés-do-chão e primeiro andar) numa esquina, e tinha espaço vazio em frente, atrás e também na lateral. Foi-lhe perguntado se gostou de morar no bairro.

Os seguintes excertos da entrevista feita em 2020 ajudam a perceber o contexto:

> "Eu gostei imenso de viver no Bairro Padre Cruz antes do realojamento. É um bairro social, mas na verdade éramos pessoas com poucos recursos financeiros, pessoas com pouco dinheiro, salários muito baixos. Mas o que senti é que eram todos solidários uns com os outros. A minha vizinha do lado ia estender a roupa no meu quintal. A minha mãe deixava-lhe o portão aberto e ia lá estender. Éramos amigos. Se alguém não tinha sal, íamos à vizinha, ou quando faltava óleo. Eu vivi lá antes e depois do 25 de Abril. E depois do 25 de Abril havia falta de tudo. Leite, nós tínhamos uma leiteira no Bairro Padre Cruz e nós, uma vez eu, uma vez a minha irmã, tínhamos de ir buscar o leite. Se a vizinha não apanhava, nós dispensávamos de novo. Havia interajuda e confiança. A minha mãe não trancava o portão da casa, da vivenda, estava sempre aberto. Acho que nos ajudávamos sempre que precisávamos".
>
> Entrevista a ex-moradora do bairro, Isabel, 22-09-2020

Sobre a casa, Isabel refere que o problema não era a dimensão do espaço, mas a qualidade da construção:

> "Sempre gostei da casa, era pequena, mas sempre achei que era acolhedora e gostava do jardim. Nós tínhamos uma figueira, tínhamos nespereira, tínhamos um cão, uma cadela, dois gatos. Eu acho que não era importante que o quarto fosse pequeno, tinha tudo o que precisava. Tinha a cama, a mesa de cabeceira, tinha uma pequena secretária, um pequeno roupeiro. Nós tínhamos pouca roupa, não é como agora, tínhamos muito menos. Por isso era mais do que suficiente. Quando cresci, o que me incomodava mais era o calor, a casa tornava-se muito quente em cima, nos quartos. (...) Acho que tinha que ver com o telhado (...). Aquilo era básico, não tinha revestimento, e a minha mãe tinha a preocupação de pintar a lateral para a casa não ser muito fria ou com humidades".

Sobre os serviços existentes no início do bairro, quando existiam só as alvenarias, realçou o seguinte:

> "[Havia aquilo que] nós chamávamos cinema, que tinha a biblioteca no primeiro andar. À esquerda disso tínhamos a casa branca, chamávamos assim ao supermercado. E tínhamos as casas de lusalite, que

depois foram demolidas. O nosso acesso a Carnide era pelas azinhagas, por exemplo para ir à Feira da Luz, nós íamos pelas azinhagas e íamos todos a pé e fazíamos o acesso em grupo, também não havia medo. Andávamos tranquilos, sem medo, acho que nos divertíamos. (…) Preferíamos ir às compras à Pontinha do que a Carnide, porque Carnide era mais longe, devíamos ir a pé pelas azinhagas. Para a Pontinha apanhávamos o autocarro, eram três paragens, (…) o 41 ia para o Rossio, ainda apanhei, tu não, Caterina, eram autocarros verdes de primeiro andar. Eu lembro-me do 41, este autocarro de rés-do-chão e primeiro andar que ia do bairro para o Rossio. Porque o metro só havia em Sete Rios."

Sobre as obras e sobre a apropriação do espaço doméstico, realçou como as casas eram muitas vezes melhoradas pelos habitantes, o que se devia aos perfis profissionais dos moradores nas alvenarias:

"Tínhamos trabalhadores na Câmara, depois empregadas de limpeza, eletricistas, pedreiros... Não havia licenciados. Só do instituto superior, mas muito poucos. Estou a lembrar-me de uma professora que dava aulas no Bairro Padre Cruz, e essa vivia no bairro também. Muitas domésticas, e os maridos trabalhavam. Mas havia exceções, estou a lembrar-me da mãe de uma amiga minha que era sozinha e trabalhava, e de outros amigos que os pais trabalhavam os dois na Câmara, mas era muito raro que trabalhassem os dois, trabalhava o marido e a mulher ficava em casa a tomar conta da casa, dos miúdos. Por exemplo, o meu pai trabalhava na Central de Cervejas e a minha mãe era doméstica."

Já salientado no trabalho de Freitas, com a construção dos lotes e o realojamento das famílias no final dos anos 80 e início dos anos 90, assistimos à primeira grande mudança do bairro, onde aos moradores das alvenarias, todos portugueses, se juntaram outras nacionalidades (como africanos de diversos países e de etnia cigana). Foi perguntado à Isabel o que mudou mais com o realojamento:

"Com o realojamento, o portão começou a ficar trancado, é a grande diferença. Porque não era só a vizinha que entrava, já havia pessoas que não conhecíamos. Foi diferente. Acho que nos tornámos mais desconfiados."

Mais recentemente, a mãe da Isabel decidiu ir morar para a Residência Assistida; esta decisão prendeu-se com o facto de a casa já não responder às necessidades da mãe, que não estava em condições de subir a escada para ir aos quartos e a única casa de banho da casa. Além disso, ultimamente queixava-se da vizinhança porque muitos tinham ido embora e "já não era o que era".

Este ponto foi realçado em muitas conversas com os moradores do bairro, e com técnicos da CML e da Gebalis, tendo sido uma das razões principais que levou à decisão, nas reuniões do grupo

comunitário, de avançar com o projeto da Residência Assistida da SCML no primeiro terreno disponível com a demolição das alvenarias.

Isabel explicou-nos que a Residência Assistida tem muito mais serviços do que o alojamento apoiado de pessoas mais velhas, como creche, portaria e centro de dia e refeitório. As residências podem ser para casais ou individuais. As casas são todas iguais, o que distingue a individual da de casal é a dimensão do quarto, mas o resto é igual. Além disso, existe uma sala de convívio para atividades comuns, ouvir música e conversar, e uma sala de ginástica onde se reúnem três vezes por semana.

As impressões de Isabel sobre este projeto são muito positivas, afirmando que é um projeto interessante porque as pessoas continuam a ter a sua autonomia, com a possibilidade de ter ajuda ou pedir algum serviço caso necessite, havendo um equilíbrio entre cuidar de si e conviver com os outros. Foi-lhe perguntado como a mãe soube do projeto e da intervenção de demolição das alvenarias e ela respondeu que foi sempre através de folhetos que eram colocados na caixa do correio pela Associação de Moradores e de reuniões que a mesma associação faz[276].

> "Na Residência Assistida o objetivo é que as pessoas sejam independentes e façam a própria vida. (…) [A minha mãe] tem um quarto, uma *kitchenette* com sala e uma casa de banho daquelas adaptadas já para pessoas com mobilidade reduzida, que é quase um salão. (...) Se tu vires a casa de banho que tínhamos na alvenaria comparada com esta... Os meus avós não tinham remodelado a casa de banho, mas quando os meus pais foram para lá remodelaram e então tínhamos um lavatório daqueles pequenos, que parecia o lavatório dos infantários. A casa não tinha banheira, tinha um *poliban*. O bidé, a sanita e o tal mini-lavatório. (…) [O *poliban*] Na altura era um quadrado com um buraco no chão, tens um balde cá em cima, era um pouco assim. (...) Depois melhorou-se com a canalização, mas no início era assim."

Além das entrevistas aos moradores ou ex-moradores do bairro, refiram-se ainda alguns dados sobre a vivência e as histórias do bairro através de excertos das notas de campo e de esboços etnográficos que desenham a situação representada de seguida (Anexo 2, pp. XLVIII-XLIX), que além das informações recolhidas mostram o meu posicionamento como investigadora na utilização da observação participante, numa abordagem etnográfica:

> *Na Rua Rio Douro, há uma casa com esculturas de cabeças de cavalo ao lado do portão do quintal para onde fico sempre a olhar quando passo por ali. Hoje, na rua à frente desta casa, estava sentado um*

[276] A Associação de Moradores do Bairro Padre Cruz faz um trabalho muito importante no bairro; na conversa com Elisete, realçou que, além de participar ativamente nas decisões sobre a intervenção nas alvenarias, a associação desenvolve candidaturas e projetos municipais em parceria para os programas BIP/ZIP e RAAML, e têm serviços ativos para a comunidade, como cozinha comunitária e lavandaria social.

senhor com uns grandes bigodes. Eu estava a desenhar e a fotografar as casas atrás dele, que são as próximas a ir abaixo. Ele olhou para mim, mas não disse nada, então ganhei coragem e perguntei-lhe:

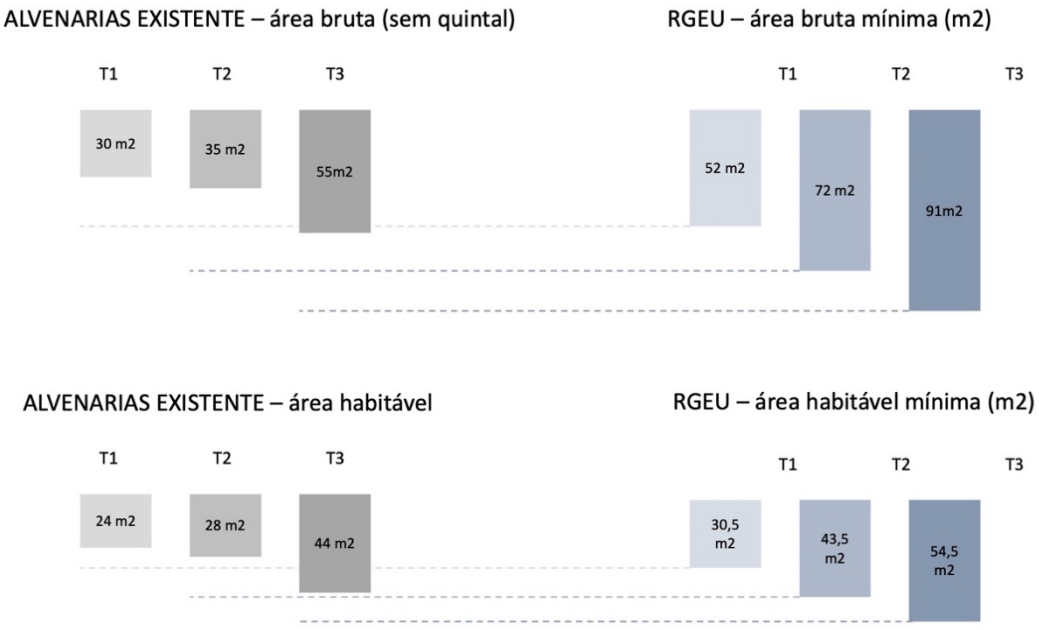
«Bom dia! O senhor mora aqui?». E ele: «Sim, moro aqui em frente» (indicando para a casa das cabeças de cavalos). Começámos a conversar, ele sempre sentado e eu em pé. Contou-me que gosta de morar nesta parte do bairro: «No outro lado, lá em baixo para a farmácia [onde estão os lotes] é mais complicado... diferente... agora aqui é sossegado, gosto de viver aqui». Contou-me que mora no bairro há 50 anos, mas naquela casa está há quase dois anos. Pelo que percebi deram-lhe esta casa por ser mais pequena porque agora vive sozinho. (...) «Gosto da casa só que não é uma casa, é um frigorífico! Em casa fico com três mantas em cima e não chega, por isso é que saio de casa para apanhar um pouco de sol, que me faz bem». Perguntei se tinha sido ele a colocar as esculturas: «sim, tudo eu, as árvores, os azulejos, também as cabeças de cavalos, eu gosto dos cavalos, tinha cavalos quando era miúdo».

Notas de campo, 18-01-2019

Encontrei uma senhora idosa, que estava a olhar para o edifício e a multidão à espera. Olhou para mim, como se quisesse perguntar qualquer coisa. Aproximei-me e disse-lhe: «Vão inaugurar aquele edifício». E começámos a conversa. Disse-me que morava aqui nas alvenarias, nas casas que já foram abaixo, não percebi se na fase A1 ou na A2. Agora mora nos lotes ao pé da farmácia e gosta. É um piso térreo, um T3, está ali há um ano. Contou-me que há 3 meses tinha morrido o seu marido e, quando se tinham mudado para lá, o marido já estava acamado. (...) Perguntei-lhe se gostava dos novos edifícios, quarteirão piloto e novo, ela disse que gosta do quarteirão piloto, apesar de não gostar muito do interior: «Tem um corredor comprido, pelo menos na casa onde eu entrei e aquela janela virada para este lado (da rua) é o quarto». (...) «Deste novo não gosto, é grande, sei de pessoas que foram ali dentro e não gostaram». Perguntei como era viver nas alvenarias e como é viver nos lotes. Disse-me que nas alvenarias eram todos uma grande família, toda a gente se conhecia. «Nos lotes é diferente, os meus vizinhos vi só uma vez». (...) No final da conversa perguntei à senhora o nome e a idade, disse-me que se chamava Ana e tinha 86 anos: «Vou fazer 87 em maio», tinha cinco filhos. Perguntei-lhe se era natural de Lisboa, ela respondeu-me que não. Veio de uma cidade do Norte, e o marido dela era do mesmo lugar. (...) «O meu marido trabalhava pela CML, este bairro foi construído para as pessoas que trabalhavam na CML. Nós não entrámos no momento da construção destas casas, mas logo depois. Vivo aqui há 50 anos».

Notas de campo 05-12-2019, dia da inauguração do bloco habitacional de 48 casas no bairro

74 | Redesenho em CAD a partir do acesso aos processos de bloco de habitação em banda contínua de tipo A da Rua do Rio Tâmega, de n.º 7 a 11 (original acima). Fonte: Elaboração própria a partir das plantas do Arquivo Municipal de Lisboa.



75 | Comparação entre as áreas existentes das casas de alvenarias e as estabelecidas por RGEU (D.L. n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951 e alterações seguintes). Fonte: Elaboração própria a partir do redesenho das tipologias de alvenarias.

7.1.3 Estratégias urbanísticas no bairro e na intervenção em análise

76 | Mapa com sobreposição das estratégias municipais. Fonte: Lisboa interativa www.lxi2.cm-lisboa.pt

Para uma melhor compreensão sobre os instrumentos urbanísticos em causa na intervenção em curso das alvenarias, foram analisadas as principais estratégias urbanísticas que caracterizam o Bairro Padre Cruz — algumas destas visíveis no mapa de *Lisboa interativa*[277], que identificamos em seguida:

1. O Bairro Padre Cruz é um bairro municipal sob gestão da GEBALIS, desde 1 outubro de 1996[278]. A gestão dos bairros municipais está dividida em cinco zonas (Ocidental, Norte Ocidental, Norte Oriental, Sul e Oriental) e o Bairro Padre Cruz localiza-se na zona ocidental, juntamente com o bairro da Horta Nova onde se encontra o gabinete da zona ocidental.
2. É uma área de reabilitação urbana (ARU), regulamentada pelo art.º 2 do RJRU[279]. A delimitação das ARU em Lisboa foi aprovada pela Assembleia Municipal a 20 de março de 2012. Trata-se de áreas definidas "em virtude da insuficiência, degradação ou obsolescência dos edifícios, designadamente no que se refere às suas condições de uso, solidez, segurança, estética ou salubridade, que justificam uma intervenção integrada" (Site Portal da Habitação).
3. É um bairro BIP/ZIP — Bairros de intervenção prioritária/Zonas de intervenção prioritária, desde 2011[280]. É de realçar que metade dos bairros municipais do concelho de Lisboa (35 em 70) estão incluídos nos 67 bairros e zonas da Carta BIP/ZIP de 2011, o que demonstra a

[277] *Lisboa Interativa* é uma plataforma interativa da Câmara Municipal de Lisboa, que disponibiliza informação geográfica georreferenciada sobre a Cidade de Lisboa. http://lxi.cm-lisboa.pt/lxi/
[278] A Gebalis é uma empresa municipal criada em 1995 para a gestão social, patrimonial e financeira dos bairros municipais de Lisboa. Hoje em dia gere cerca de 21 mil fogos e 66 bairros municipais.
[279] Regime Jurídico de Reabilitação Urbana – Decreto Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro.
[280] Área BIP/ZIP aprovada pela CML, através da Deliberação n.º 752/CM/2010, de 22 de dezembro e publicado no 1.º Suplemento ao Boletim Municipal n.º 890, de 10 de março de 2011

urgência de intervir nos bairros municipais e a elevada percentagem dos projetos BIP/ZIP neles aprovados[281]. O conceito de BIP/ZIP está incluído na Estratégia de reabilitação urbana de Lisboa 2011-2024 (p. 27) e no Regulamento do PDM de 2012[282], que assume a Carta dos BIP/ZIP como "instrumento da política municipal de habitação", sendo também enquadrado no PLH de 2009. O programa vê os bairros não como "críticos"[283], mas como recursos, que necessitam de "intervenção prioritária" através de candidaturas de projetos até 50 mil euros, cujos promotores e executores são as parcerias locais e a CML é apenas financiadora.

4. O bairro contém um dos GABIP (Gabinete de Apoio ao Bairro de Intervenção Prioritária) existentes na cidade de Lisboa (Padre Cruz, Boavista, Mouraria, bairros ex-SAAL, bairros AUGI, Torres Alto da Beira, Almirante Reis[284]). Um GABIP pode estar numa área BIP/ZIP, como no caso do Padre Cruz, que foi aprovado com Despacho n.º 118/P/2010, no âmbito do acompanhamento técnico do processo de requalificação do bairro. Em 2016 houve uma alteração do instrumento camarário através do GABIP 2.0 – Modelo CO-GOV (Proposta nº. 361/2016) para atualização da estrutura de funcionamento de cogovernação dos GABIP.
5. Embora não seja uma estratégia dirigida ao bairro, é de acrescentar que os terrenos no limiar entre o bairro e a estação de metro da Pontinha foram destinados à construção da nova feira popular de Lisboa em 2015. Sendo uma decisão marcante no território, o valor do solo e a visibilidade do bairro serão claramente aumentados. Contudo, até 2021, nenhuma operação física no terreno foi desenvolvida para a implementação da feira popular.

Convém sublinhar que a intervenção se encontra integrada numa série de documentos estratégicos e programas da cidade de Lisboa dos últimos anos. Em linha com a análise anterior das estratégias urbanísticas no bairro, desenvolveu-se este estudo para mostrar como a intervenção em curso nas alvenarias não é um elemento avulso, mas encontra-se no discurso técnico e político dos últimos anos.

i. Programa Local de Habitação de Lisboa (2009). Os planos locais de habitação para cada Município foram previstos no Plano Estratégico de Habitação 2008/2013. Embora este tivesse um carácter estratégico e não vinculativo, Lisboa decidiu avançar com o PLH, sendo a primeira Câmara do país a desenvolvê-lo. O PLH de Lisboa baseia-se no conceito alargado de habitação

[281] Entre os projetos BIP/ZIP aprovados no Bairro Padre Cruz lembramos: "Padre Cruz, Padrinhos através da cultura" (2011), "Padre Cruz com Padrinhos" (2012), "Padre Cruz Integrado" (2013), "Justiça de Proximidade" (2013), "Escola d'Arte" (2014). Nas entrevistas realçou-se a importância do projeto "Padrinhos" em 2011, no qual os moradores "apadrinhavam" um prédio e faziam o acompanhamento da gestão do bairro.

[282] Plano Diretor Municipal de Lisboa (PDM), aprovado em 24 de julho de 2012, pela Deliberação n.º 47/AML/2012. Tem sido sucessivamente alterado, sendo a sua última alteração em 2020.

[283] A referência é à IBC – Iniciativa Bairros Críticos (Resolução do Concelho de Ministros n.º 143/2005, de 2 de agosto).

[284] GABIP ativos, informação recolhida em 2020.

que integra, além do espaço residencial, o espaço público, os equipamentos e a mobilidade, como "um projeto estratégico para a cidade" (PLH, 2009, 3.ª fase, p. 4). Dentro das ações encontramos "a necessidade de regeneração integral" (*Idem*: 18) nas zonas de alvenarias do Bairro Padre Cruz e do Bairro da Boavista.

ii. A Estratégia de reabilitação urbana da CML (2011/2024) faz referência às operações QREN, aprovadas pela cidade de Lisboa para a Mouraria, Ribeira das Naus, Padre Cruz e Boavista (cap. 3.1.4) e descreve detalhadamente a intervenção do Bairro Padre Cruz (pp. 18-19), no âmbito da candidatura ao QREN, com um investimento referente.

iii. "Mudar a política de habitação em Lisboa: Regras do jogo, caminho feito, novos desafios" é um documento datado de abril de 2013 e desenvolvido por Helena Roseta, vereadora da habitação na altura. Na página 24, é descrita a importância do GABIP do Padre Cruz para acompanhar a operação QREN de requalificação do bairro, tal como o balanço das fases A0 e A1. A intenção de voltar a construir habitação municipal, mas mudando o paradigma feito nos programas habitacionais anteriores, é visível na página 41:

> "Há uma década que a CML deixou de construir habitação social. Está na altura de recomeçar a fazê-lo, sob pena de não renovação do próprio tecido social da cidade. (…) Não se trata de voltar a lançar grandes operações de realojamento, como se fez com o PIMP e o PER, mas sim de substituir habitações municipais inabitáveis, através de processos de regeneração profunda dos bairros mais antigos, com destaque para as chamadas 'alvenarias' do Bairro Padre Cruz e do Bairro da Boavista, abrindo espaço para a construção de novos modelos de habitação social, económicos, sustentáveis e energeticamente eficientes, com recurso à reconhecida capacidade de inovação de que a arquitetura portuguesa tem dado repetidas provas".

iv. Estratégia local de habitação de Lisboa 2019/2024, aprovada em março de 2019. A ELH elenca as carências habitacionais do concelho e as respetivas soluções habitacionais, tal como as prioridades e os prazos para atuar. A redação da ELH é obrigatória pelos municípios para se candidatarem ao Programa 1.º Direito da Nova Geração de Políticas de Habitação (2018). A ELH de Lisboa foi redigida quase como uma adenda ao PLH (ELH, 2019: 7). No relatório (p. 13) aponta-se que há habitação degradada para demolir nos bairros municipais de Padre Cruz, Boavista e Cruz Vermelha. A solução identificada é a construção de novos fogos municipais para o realojamento das famílias residentes nas habitações a demolir nos três bairros indicados, e estabelecem um prazo de execução da intervenção de seis anos (até 2024). Estas três intervenções são identificadas como uma das prioridades habitacionais da cidade.

7.2 O processo da intervenção

7.2.1 A operação QREN

O processo de intervenção das alvenarias — que como referi antes coincide com a parte mais antiga do bairro, construída entre 1960-1963 e constituída por moradias de piso térreo e em duplex — é uma intervenção em curso que prevê: o realojamento acompanhado das famílias com prioridade para se manterem no bairro, a completa demolição das alvenarias, e a construção de novos alojamentos.

Esta intervenção reflete uma característica interessante e relativamente comum no campo da habitação, que é um tempo de espera considerável desde a vontade inicial do poder político para a desenvolver à efetiva implementação do programa. Característica que encontrámos também no caso de estudo do Corviale, e que ocorre muitas vezes na história da habitação pública[285] (Cachado & Di Giovanni, 2021). O longo tempo de espera, que fica marcado nos moradores, sobretudo quando percebem que há estudos a serem desenvolvidos nos seus bairros e várias promessas políticas, traduz-se numa perda de confiança e credibilidade da entidade pública pelos moradores.

A partir do início dos anos 2000 começa uma discussão sobre a requalificação das alvenarias do Bairro Padre Cruz e, de acordo com o testemunho do livro de Freitas (2013), o primeiro impasse que se colocou foi: "requalificar ou reabilitar?", (pergunta tal como surge no livro), ou seja, decidir se deveriam reabilitar as casas existentes ou mudá-las radicalmente. Estes primeiros anos foram caracterizados por um período de projetos públicos não aprovados por várias razões (redução do dinheiro público, mudança de representantes políticos, etc.); no seguimento destas operações, a discussão sobre as alvenarias abranda e chega mesmo a parar, em momentos de impasses políticos turbulentos[286].

Decidiu dar-se início à intervenção no bairro em 2009, quando houve o efetivo arranque da intervenção, devido a um financiamento destinado à parte das alvenarias. Todavia, importa recordar que o primeiro ato camarário sobre a intervenção nas alvenarias encontra-se na deliberação n.º 132/CM/2006, publicada no Diário Municipal n.º 633 de 6 de abril de 2006. Naquela data, já tinha sido definido não a reabilitação física das casas das alvenarias, mas a demolição das alvenarias, com a diferença de que a demolição deveria ser feita numa única fase, realojando a população em massa, tal como confirmaram os entrevistados:

[285] Algumas reflexões foram exploradas no texto *Long Waiting of Social Housing in Portugal* (Cachado & Di Giovanni, 2021) no âmbito de um workshop internacional *Unsettlements - "Real" Estates Elsewhere in Europe*.

[286] https://www.publico.pt/2006/11/16/jornal/moradores-do-bairro--padre-cruz-recusam-proposta-de-sa-fernandes-107612

> "Quando o projeto se iniciou, a ideia era demolir na totalidade as alvenarias, construir um bairro de raiz fora dali e as pessoas mostraram imensa resistência a isto. Foi uma grande luta dos moradores do bairro porque não quiseram que isso acontecesse. Lembro-me de que a vereadora da altura defendia que as pessoas teriam que sair todas do bairro, seria construído um outro bairro numa outra zona da cidade e as pessoas iriam todas para esta zona e houve aqui uma luta, uma grande resistência por parte dos moradores e foi isso que despoletou que este processo fosse um processo faseado em vez de ser uma coisa feita à pressa e que as pessoas fossem todas transferidas dali (...) como se fazia antigamente".
>
> Entrevista ao Presidente da JdF, Fábio Sousa, 22-12-2021

> "Quando se pôs esta questão de haver uma vereadora que queria fazer o realojamento num processo em que as pessoas iam para fora do bairro foi ver, por exemplo, agentes da PSP na rua porque se criaram brigadas para andar na rua a recolher, por exemplo, assinaturas das pessoas a dizer que as pessoas não queriam aquele processo e havia gente da polícia na rua a fazer este trabalho, havia pessoas da comunidade a fazer este trabalho. Havia verdadeiramente um espírito comunitário, porque existiam bases por trás e sempre se alimentou esta questão do trabalho comunitário".
>
> Entrevista ao ex-Presidente da JdF, Paulo Quaresma, 03-03-2020

A ideia de reabilitar "casa a casa" foi ponderada, mas logo descartada pela entidade camarária, porque, de acordo com a mesma, a degradação tinha atingido níveis muito altos. A grande degradação física desta parte e a pressão das entidades locais conduziu a uma longa discussão entre renovação, requalificação e reabilitação, o que levou a Câmara a candidatar o bairro a 31 de maio de 2009 no programa de ação "Estratégia Integrada para a Qualificação do Bairro Padre Cruz" inserido em "Política de Cidades – Parcerias para a Regeneração urbana – Bairros Críticos" do QREN[287]. O programa foi aprovado em agosto do mesmo ano, como evidenciado na cronologia (Fig. 78).

Foi só com a candidatura por parte da CML ao QREN, também chamada operação QREN, que se deu verdadeiramente o impulso ao início da intervenção, com as fases de realojamento e de demolição, o subsequente loteamento e as construções novas, e que representou, de facto, a possibilidade financeira para iniciar a intervenção das alvenarias, que já tinha sido longamente discutida.

O programa de ação visa a implementação das Fases A0 e A1 do Loteamento de Iniciativa Municipal do Bairro Padre Cruz; na memória descritiva do programa evidencia-se que a fase A0 prevê a construção, no mesmo local, de um edifício onde estão incluídos uma residência sénior, uma creche,

[287] O QREN – Quadro de Referência Estratégico Nacional constitui o enquadramento para a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007-2013.

um centro de dia e parte dos arruamentos, espaços públicos e infraestruturas envolventes. A gestão destes equipamentos é assegurada pela Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, que é um dos parceiros na candidatura (ver tabela abaixo).

DATA INÍCIO INTERVENÇÃO	PROMOTOR	PARCEIROS	INVESTIMENTO GLOBAL	A FUNDO PERDIDO
2011	Câmara Municipal de Lisboa	Santa Casa da Misericórdia GEBALIS EPUL Comissão de Moradores Junta de Freguesia de Carnide	19,92M €	3,5M €

77 | Quadro síntese da operação QREN.

Para assegurar a construção destes espaços e equipamentos, a operação procede com o realojamento dos residentes nas fases A0 (44 famílias) e A1 (55 famílias) do bairro das alvenarias.

Foi analisada a memória descritiva do programa, que evidencia uma proposta de "Estratégia Integrada de Qualificação do Bairro, criando um "bairro integrado" através da implementação de um "projeto inovador", ligado aos conceitos de "sustentabilidade territorial", incluindo as componentes tecnológicas, ambientais e sociais.

Todos estes conceitos de "eco-bairro" [288], "bairro Integrado", "bairro sustentável" são constantemente repetidos nos documentos analisados, apesar de alguns deles, como é o caso de "eco-bairro", não chegarem a ser aplicados no Padre Cruz, muito embora tenham conseguido aplicar alguns dos conhecimentos no bairro da Boavista, com o desenvolvimento de outra operação QREN (remete-se para a secção 7.5.1).

Na conversa com a coordenadora da candidatura do Bairro Padre Cruz ao QREN, percebeu-se que as razões para incluir o bairro na candidatura ao QREN foram: localização do bairro, fundamental para as intervenções urbanísticas aprovadas (como a já mencionada Feira Popular de Lisboa) e para a expansão da cidade de Lisboa; qualificação do edificado, devido ao uso indevido dos logradouros e dos anexos, aos percursos condicionados e aos equipamentos deficitários (como o mercado), etc.

A estes parece-nos interessante acrescentar o facto de ser um projeto pelo qual os moradores esperam há anos e, de qualquer forma, já "na gaveta" da CML, desde 2006, como já referido.

A candidatura ao QREN torna-se assim uma "oportunidade a não perder", sendo em boa parte financiada por fundos europeus (verbas FEDER), e desenvolvida através de um protocolo de financiamento assinado entre a CML e o POR Lisboa (Programa Operacional Regional de Lisboa) a 18 de janeiro de 2010.

[288] Em síntese, o eco-bairro é um bairro que consegue reduzir o impacto ambiental através da utilização de materiais sustentáveis, recursos energéticos, atenção ao ambiente, etc.

Lembrando que os fundos europeus não podem financiar habitações (já mencionado na I parte, ver ainda Allegra et al., 2020), a operação financiava a urbanização das fases A0 e A1 a desenvolver num arco temporal de três anos, implicando os seguintes serviços e equipamentos: residência assistida, creche, equipamento de proximidade, campo de jogos e as obras de urbanização associadas. De acordo com a entrevista a Paula Marques, a ideia de inserir o bairro o QREN tem também que ver com o tipo de equipamento a desenvolver para a população:

"(...) Na altura o QREN privilegiava candidaturas olhando para o território envelhecido, com isolamento de pessoas idosas… [Dava] a possibilidade da construção de um equipamento intergeracional que juntasse as residências assistidas, que não têm os mesmos enquadramentos dos lares, porque são autónomas, a parte social, e uma parte de infância. Isto era uma das condicionantes do QREN e aquele bairro proporcionava fazer isso, e também com a vontade da população."

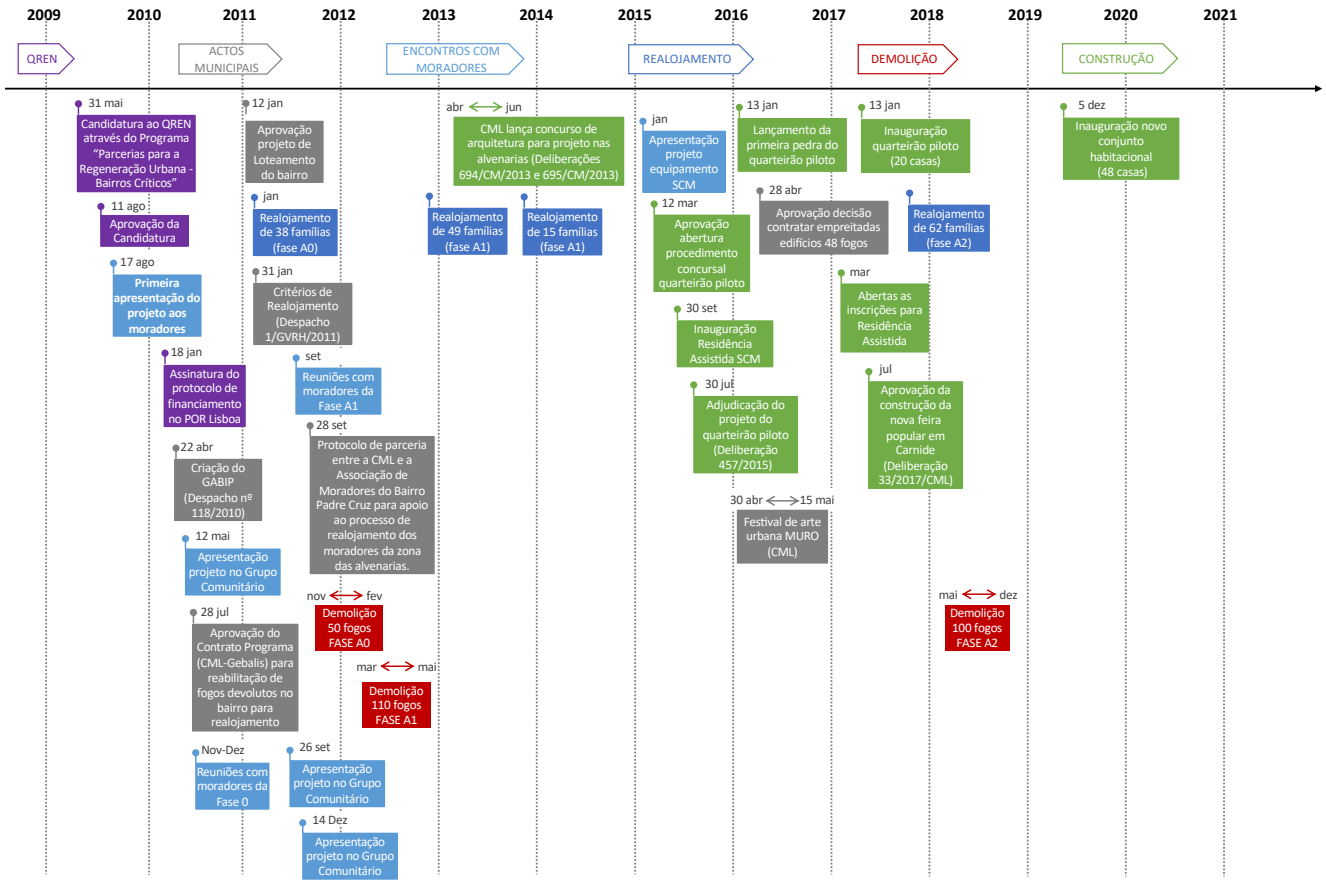
Entrevista a ex-vereadora da habitação, Paula Marques, 04-02-2022

Apesar de esta operação não financiar diretamente as habitações, a "criação de habitação para realojamento" encontra-se já nas intenções da operação no seu todo, tal como se pode ler nos folhetos informativos do programa, distribuídos à população (Anexo 2, pp. LXXXII-LXXXIII), onde se prevê a construção de 111 fogos e o realojamento de cerca de 100 famílias. Nos folhetos lê-se que estão previstas 11 operações, inseridas no âmbito de um eixo de qualificação urbana e ambiental do bairro, sendo que as operações 2, 5 e 6 são as que têm que ver com a intervenção de demolição propriamente dita, realojamento e nova construção:

- Operação 1 – Reconversão do espaço público, Infraestruturas e ambiente urbano, com vista à sua qualificação (Parceiros: CML – EPUL – Gebalis – IHRU – Lisboa E-Nova)[289]
- Operação 2 – Criação de habitação para realojamento (Parceiros: CML – EPUL – Gebalis – IHRU – Lisboa E-Nova)
- Operação 3 – Novas oportunidades e Fomento do Empreendedorismo – Bairro Empreende (Parceiros: CML – EPUL – Gebalis – ISCTE – Associação de Moradores - Wact)
- Operação 4 – Criação de espaços para novas atividades económicas, no apoio ao autoemprego
- Operação "5 e 6" – Construção e implementação de Equipamento de proximidade (creche, residências sénior, SAD e centro de dia)
- Operação 7 – NetGerações
- Operação 8 – Promoção da cidadania, da interação e da coesão social

[289] EPUL - Empresa Pública de Urbanização de Lisboa, que foi extinta em dezembro de 2012.
Lisboa E-Nova – Agência de Energia e Ambiente de Lisboa é uma associação sem fins lucrativos com a finalidade de promover o desenvolvimento sustentável de Lisboa e AML. (https://lisboaenova.org) No caso do Bairro Padre Cruz, a agência torna-se parceiro na melhoria da eficiência energética e na sustentabilidade a longo prazo dos novos projetos das habitações.

- Operação 9 – Dinamização de atividades recreativas e desportivas
- Operação 10 – Dinamização do Centro Natália Correia
- Operação 11 – Plano de Divulgação do Programa de Acão.



78 | Cronologia da intervenção nas alvenarias do Bairro Padre Cruz.

7.2.2 O novo loteamento municipal

O projeto do novo loteamento municipal para a zona das alvenarias envolve uma área de cerca de 112.000 m^2, de propriedade municipal. O primeiro projeto foi elaborado pela EPUL em 2009 (processo n.º 8/URB/2009[290]) e aprovado pelo Pelouro do Urbanismo em janeiro de 2011 (Alvará n.º 01/2011), decretando a 1.ª fase das obras de urbanização do bairro. No documento de aprovação destaca-se que o projeto é guiado por princípios já presentes nas Deliberações n.º 132/CM/2006 e 501/CM/2006, "designadamente no âmbito da renovação urbana, da renovação do tecido social e em matéria de realojamento".

> "A proposta assenta nas premissas da consolidação e requalificação do Bairro Padre Cruz como bairro integrado e social e ambientalmente sustentável, promovendo a articulação e continuidade entre áreas de génese e carácter distinto, a construção de média/baixa densidade, a criação de espaços de vivências próprios, a potenciação da mobilidade pedonal, a continuidade dos espaços verdes, a disciplina do tráfego automóvel e dos acessos viários, a diversidade tipológica do edificado bem como o realojamento faseado e o desenvolvimento de uma nova estrutura de equipamentos."
>
> Aprovação da Operação de Loteamento de Iniciativa Municipal, 2011, p. 2

Nesta aprovação, o novo projeto é adjetivado de "integrado" e "sustentável". Os conceitos de integração e de sustentabilidade estavam já presentes na candidatura do QREN e também se encontram na memória descritiva e justificativa do Loteamento de Iniciativa Municipal do Bairro Padre Cruz (EPUL, novembro de 2010), onde se fala de "renovação" e "requalificação" do território, afirmando que a "operação pretende regenerar o tecido urbano".

Parece haver uma primeira confusão aparente entre os conceitos, notamos que, ao invés, o discurso está em linha com as clarificações do vocabulário das intervenções urbanas (capítulo 3.2); simplificando, trata-se de uma operação que através da demolição das casas (renovação) pretende valorizar o território com novos serviços (requalificação), dando uma nova imagem ao tecido urbano existente (regeneração).

Sendo uma operação de grande dimensão, já na memória descritiva é inserida como operação faseada de longa duração nas fases de realojamento, de demolição e de construção. O projeto aprovado em 2011 tem um calendário de obras com uma duração de 10 anos, incluindo oito fases e subfases.

Na memória descritiva e justificativa, a nova operação é descrita como uma "Estratégia Integrada de qualificação do bairro" e o novo projeto como "prolongamento do 'Bairro Novo'", ou seja, o

[290] Projeto da Operação de Loteamento de Iniciativa Municipal submetido em 7 de maio de 2009.

conceito urbano baseia-se no prolongamento das diretrizes das partes exteriores do bairro, a fim de formar um desenho urbano que define a orientação do novo edificado e os espaços exteriores, e na continuação das direções das ruas e das alturas dos lotes da parte nova do bairro (Figura abaixo nº 79).

O edificado previsto tinha entre três a oito pisos acima do solo, adotando um IUB (Índice de Utilização Bruto)[291] de 1.09, inferior aos parâmetros definidos no Regulamento do PDM (de 1.04)[292] e na Deliberação n.º 501/CM/2006. O facto de o edificado ter uma altura mais baixa relativamente ao máximo estabelecido é algo muito reforçado no discurso escrito e nas apresentações públicas do projeto.

O projeto prevê a constituição de 22 lotes destinados a uso habitacional (98.400 m^2), com áreas de comércio e serviços (11.131 m^2 e 2255 m^2), estacionamento privado (1393 lugares) e 819 lugares de estacionamento na via pública. Os fogos previstos para realojamento/habitação são 960, divididos em 770 a custos controlados e 190 para venda livre, assentando a ideia que foi referida nas entrevistas de um plano de gestão público-privada, que resultou inexecutável pela crise do sector imobiliário iniciada em 2008.

> "O antigo Presidente Carmona (do PSD) tinha deixado antes de 2007 uma expectativa de uma grande requalificação destes dois bairros Padre Cruz e Boavista, baseada no aumento da construção no local, vender uma parte desta construção para financiar o processo e outra parte ficava para realojamento. (...) Investir na construção ali em prédios de rendimento, oito pisos, uma parte seria eventualmente de realojamento e outra parte era para rendimento (...). Isto era um procedimento que no fundo dava vantagem à especulação. Isto era antes de 2008. Portanto, depois da crise imobiliária de 2008, aquele projeto torna-se completamente inviável. Aliás, nunca foi feito um estudo de viabilidade porque a dúvida era saber quem ia comprar casas por um bom preço naquele bairro que tinha aqueles problemas todos. (...) Quando eu recebo as competências em 2009, a primeira coisa é falar com os bairros."
>
> Entrevista a ex-vereadora da habitação, Helena Roseta, 18-02-2020

Dois pontos críticos a destacar neste loteamento: a mudança radical do tipo de habitar nas alvenarias e a maneira como foi conduzida a participação pública no projeto.

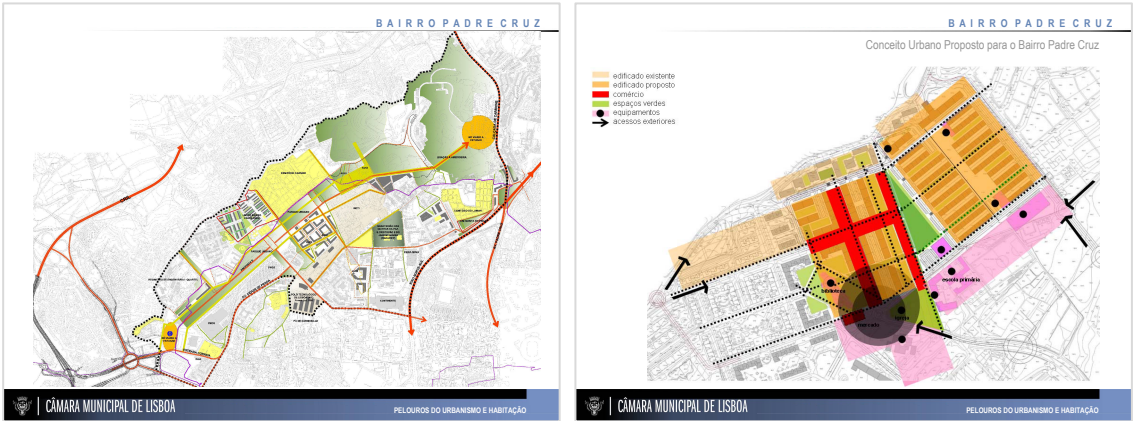
Sobre o primeiro ponto, salientamos o testemunho de outros moradores do bairro na parte anterior relativa à forma de habitar e à vivência nas alvenarias, bem como o trabalho de Nicolau (2017), que afirma que a tipo-morfologia das alvenarias influenciou a formação de laços de vizinhança e sociabilidade, da identidade e espírito comunitário.

[291] IUB – Índice de Utilização Bruto = é a relação estabelecida entre a superfície máxima de pavimento permitida (excluída a dos equipamentos coletivos) e a superfície total do solo (Fonte: Regulamento do PDM de Lisboa).

[292] Trata-se do Plano de Ordenamento do Território de Lisboa em vigor, cuja área de intervenção correspondente é classificada pelo PDML como Área Consolidada de Edifícios de Utilização Coletiva Habitacional.

O segundo ponto é relativo à participação pública no processo. A CML refere que "foi realizada discussão pública, nos termos previstos na legislação aplicável, não se tendo registado quaisquer reclamações ou sugestões" (Aprovação da Operação de Loteamento de Iniciativa Municipal, 2011, p. 3).

A discussão pública foi constituída em alguns encontros com a população, onde foram apresentados o projeto e as modalidades da intervenção. Os encontros aconteceram em 2010 e 2011, em particular a coordenadora da operação QREN assinala a apresentação pública a 26 de setembro de 2011[293]. A participação da população neste processo liga-se ao papel do grupo comunitário, que foi fundamental pela importância que teve no arranque da intervenção da requalificação das alvenarias. Esta parte, que merece maior aprofundamento, encontra-se explicada na secção seguinte.



79 | Eixos urbanos e conceito urbano proposto para o novo projeto de loteamento das alvenarias. Fonte: CML.

80 | Planta síntese do loteamento implementado pela EPUL em 2010; Fonte: CML.

[293] Muitos dados aqui descritos vêm desta apresentação pública do programa de ação, que a coordenadora cedeu como material de estudo sobre o bairro durante a conversa.

7.3 A participação no processo

7.3.1 O grupo comunitário e a participação no processo

Desde o início da sua construção, o bairro foi caracterizado por um grande dinamismo associativo, quer em atividades recreativas e desportivas quer pela salvaguarda dos interesses dos residentes (associações de moradores e associações de pais), sendo hoje um dos grupos comunitários[294] mais antigos e mais ativos em Lisboa.

O grupo comunitário do Bairro Padre Cruz prevê a participação de técnicos ou representantes das entidades (PSP, Gebalis, JdF, entre outros) e as reuniões são públicas com periodicidade mensal, todas as segundas quartas-feiras às 21h00, no espaço comunitário da antiga escola da Rua Rio Tejo[295], edifício que inclui também a sede da associação Spin e um hostel, sendo "o primeiro bairro municipal com um hostel dentro", como relatou Paulo Quaresma em entrevista já referida.

Um encontro[296] com o professor de economia política Rogério Roque Amaro, do CEI-ISCTE, que investiga, há muitos anos, os grupos comunitários de Lisboa no âmbito de iniciativas de economia solidária e desenvolvimento comunitário, ajudou na compreensão deste tópico e deu a perceber, de certa maneira, a impossibilidade de participar às reuniões do grupo comunitário[297], ajudando também a compreender a participação do PROACT ISCTE, membro da Comissão Alargada do GABIP do Bairro Padre Cruz.

De acordo com o material recolhido na conversa com ele, o desenvolvimento comunitário do bairro passou por várias fases. Podemos distinguir fatores de embrionização do desenvolvimento comunitário no bairro desde os anos 60, quando se foram criando as bases e as condições para lógicas de intervenção comunitárias, devido ao forte papel da paróquia, que desenvolvia muitas atividades de ação social endereçadas a várias faixas etárias, sob a égide da CML.

Além disso, a partir de 1963, o trabalho desenvolvido pelas técnicas de serviço social da SCML, que trabalhavam no bairro, ajudou a que a comunidade se organizasse em atividades e ações mutuárias. A JdF começou a ter um papel ativo com a comunidade a partir dos anos 80, com o apoio às associações locais, promoção de atividades para crianças e jovens, envolvimento em ações de parceria e no trabalho comunitário.

---

[294] Na AML existem hoje 23 grupos comunitários, 17 são em Lisboa e, destes, 15 encontram-se em bairros municipais. A maioria nasceu em 1993-1994, com exceções, como no caso do Bairro Padre Cruz, que começou anteriormente.

[295] Esta informação foi recolhida antes da pandemia, pelo que poderá ser diferente na atualidade.

[296] O encontro foi caracterizado por uma conversa sobre o Bairro Padre Cruz no ISCTE em 01-10-2018.

[297] Infelizmente não foi possível estar em nenhuma reunião do grupo comunitário no âmbito desta pesquisa. O surto da covid-19 e as restrições seguintes para conter a propagação do vírus contribuíram para deixar de fora esta tarefa, que, todavia, foi compensada com as conversas com alguns moradores, com o encontro com o Prof. Rogério Roque Amaro, e o material de estudo dado por este último.

Também a SCML teve um papel importante com atividades de promoção social da comunidade, sozinha ou em parceria com JdF e com CML – Departamento de Educação e Juventude nas escolas e no apoio extraescolar. Este tipo de trabalho interinstitucional aconteceu no âmbito do PIMP, com um protocolo estabelecido entre a SCML e a CML, como preparação e acompanhamento das famílias para o realojamento e trabalhando também com as escolas para combater o insucesso escolar.

Em 1991, foi desenvolvido o PIC – Projeto Integrado de Carnide, como candidatura ao programa Nacional de Luta Contra a Pobreza, no momento em que 50% da população de Carnide se encontrava nos dois bairros sociais de Padre Cruz e da Horta Nova (Amaro, no prelo[298]).

A candidatura do PIC ocorreu por várias razões, mas no caso do Padre Cruz baseou-se principalmente no sentido de confrontar devidamente grupos de pressão, reivindicação e protesto, devido à insegurança, e até "invasão" e "traição" (palavras utilizadas no artigo), que os moradores do "bairro antigo" sentiam face aos processos de construção dos lotes no "bairro novo" e a entrada de muitos moradores com os processos de realojamentos do PIMP e do PER, tal como o Prof. Amaro refere no seu capítulo:

> "Os antigos residentes sentiam-se ameaçados e receosos da perda da identidade e de sossego até que a população repetia (e ainda hoje repete) que 'naqueles tempos até se podia deixar a chave na porta da rua do lado de fora'".

Não é por acaso que a Associação de Moradores do Bairro Padre Cruz (AMBPC) nasceu naquele período (1989), assim como referido numa conversa com a presidente da associação, dando expressão às preocupações dos primeiros realojamentos e convocando reuniões com associações locais e serviços públicos, incluindo a SCML.

Resumindo, nos anos 60 o desenvolvimento comunitário do bairro já existia *grosso modo*, mas foi nos anos 80 que se começaram a constituir as primeiras sementes para que, no início dos anos 90, se fundamentasse o Desenvolvimento Comunitário, sendo que em 1993 este foi reformulado, com uma lógica mais organizativa e estruturada do que era anteriormente, baseado na reivindicação e protesto dos antigos residentes, e na sequência de um conjunto de ações de formação dirigidas às associações e grupos locais[299], bem como aos técnicos dos serviços públicos e outras entidades com intervenção local[300].

[298] Trata-se de um capítulo de um livro, escrito por Rogério Roque Amaro, que foi cedido como material de estudo sobre o bairro durante a conversa. O texto encontra-se em publicação.

[299] Os grupos locais mencionados são três associações desportivas e recreativas, a Associação de Moradores, a Associação de Pais da escola do 1.º ciclo e uma associação juvenil, os Escuteiros e a Paróquia.

[300] As entidades e os serviços mencionados são SCML, JdF, serviços da CML-Departamentos de Ação Social, de Educação e Juventude e da Cultura e escola do 1.º ciclo.

O aumento do espírito comunitário e o verdadeiro arranque do Grupo Comunitário (GC) ocorreu no âmbito do Projeto PIC, que coincidiu com a fase final de demolição das casas de lusalite, a construção do "bairro novo" e os realojamentos no bairro das famílias provindas de outras zonas da cidade. A partir da metade dos anos 90 – após distanciamento institucional da SCML e, parcialmente, da JdF – o grupo comunitário teve a sua fase mais difícil, mas sobreviveu pelas suas bases consistentes.

A partir de 2006 assistiu-se a uma participação maior da população no GC, sobretudo da mais diretamente atingida pelo projeto das alvenarias, que estava a ser debatido na altura. Podemos dizer que neste período se inicia um novo capítulo do trabalho comunitário e começa um novo dinamismo, a partir do envolvimento ativo dos residentes em processo de realojamento, para defesa dos seus interesses. Esta última fase é o que nos interessa para a intervenção em curso nas alvenarias.

O processo de requalificação foi inicialmente levado da vereadora da habitação da altura[301] para o grupo comunitário em 2010, e até 2012 encontramos o período mais participativo.

O trabalho de Bárbara Ferreira (2011) e o artigo publicado por Bárbara Ferreira & Rita Raposo (2011)[302] dão-nos dados interessantes sobre o grupo comunitário do Bairro Padre Cruz. Em particular, o artigo baseia-se na análise qualitativa, observação participante e entrevistas semidiretivas, com participação às reuniões do grupo comunitário entre março e novembro de 2010, e em junho e julho de 2011.

As apresentações do projeto de requalificação das alvenarias nas reuniões do GC, verificadas no trabalho de campo das autoras, basearam-se na identificação de (menor) volumetria e quantidade dos prédios, na conquista do direito de o Bairro Padre Cruz permanecer no processo de realojamento e na inclusão do edifício da Residência Assistida da SCML no bairro para moradores autónomos mais idosos.

Contudo, as autoras fazem referência a uma reunião em específico (12-05-2010), na qual foi apresentado o projeto com uma linguagem muito tecnicista e incompreensível para a maioria dos moradores, pelo que diversos moradores levantaram dúvidas sobre a validade de algumas das opções urbanísticas tomadas no plano. É de realçar que naquela data, a candidatura do QREN (e o relativo financiamento) tinha sido já aprovada (agosto de 2009) e o projeto do novo loteamento tinha sido já submetido (maio de 2009).

Neste sentido, levantam-se fortes dúvidas de que estas reuniões pudessem ser chamadas de participação pública, porque os moradores pareciam ser entendidos como auscultadores e não como atores no processo de tomada de decisão e alteração do projeto urbano da intervenção. Contudo, algumas coisas interessantes foram debatidas e obtidas pela população, como ninguém sair do bairro

[301] As vereadoras da habitação da Câmara de Lisboa que se sucederam na intervenção foram: Gabriela Seara (PSD, 2009), Helena Roseta (Cidadãos por Lisboa, mandato autárquico 2009-2013), Paula Marques (Cidadãos por Lisboa, eleita nos mandatos autárquicos 2013-2017 e 2017-2021).

[302] Ambos resultados do projeto REHURB - Realojamento e Regeneração Urbana (FCT/PTDC/CS-GEO/108610/2008).

para ser realojado e que se fechassem as casas depois do realojamento para não serem ocupadas por outros.

> "A partir do acompanhamento de algumas reuniões em que se apresentou o projeto, verificamos que a linguagem visual e verbal utilizadas eram, em larga medida, incompreensíveis para um leigo, para além das outras falhas apontadas. Sublinhe-se a ausência de um conceito orientador, a inexistência de um espaço público para ser «vivido», que seja alternativa a um «bairro dormitório», a necessidade de integração dos eixos viários e de transportes públicos e de se aprender com os erros do planeamento passado".
>
> Ferreira & Raposo, 2011: 382

As autoras concluíram que existiram diversas formas de envolvimento no Grupo Comunitário do Bairro Padre Cruz desde o seu início, assim como existiram várias dinâmicas no processo de requalificação do bairro. Elas afirmam que a apresentação do projeto de requalificação apresenta uma situação que oscila entre «manipulação» e «informação», emergindo uma tensão entre a estrutura burocrática e a estrutura participativa, realçando a forte influência do poder das entidades públicas nas reuniões.

A situação piorou com a mudança de governos e de vereações, e a população começou a perder interesse na discussão da intervenção no Grupo Comunitário, desmotivando-se devido aos prazos que foram ultrapassados e ao facto de que as modalidades do projeto foram mudando. As autoras continuam afirmando que os contrastes políticos entre poderes autárquico e local (JdF de Carnide, do PCP[303], e a CML, primeiro PSD e depois PS) mostraram uma «luta partidária» nas reuniões do GC.

Nota-se como as reuniões não representaram um processo de urbanismo participativo, mas apenas apresentações públicas do projeto já aprovado como forma de legitimá-lo à população.

Também Nicolau (2017) assinala uma reunião do Grupo Comunitário (14-12-2011) na qual foi apresentada uma variante da proposta de Intervenção Urbana e onde estavam presentes representantes da GEBALIS, da SCML, da PSP, do PROACT-ISCTE, da AMBPC, do Agrupamento de Escolas do Bairro, o presidente da Junta de Freguesia, a presidente da Assembleia de Freguesia, entre outras associações e residentes (Nicolau, 2017: 211-216).

Tal como numa reunião anterior, referida por Ferreira e Raposo (2011), Nicolau destaca como a apresentação pecava por tecnicismo, enfatizando que a proposta tinha índices urbanos inferiores relativamente aos aprovados no PDM, e nunca foi realmente discutido se a reabilitação das casas

[303] O PCP na JdF de Carnide tem uma longa tradição. Recordam-se os últimos Presidentes da JdF: o ex-morador do bairro Paulo Quaresma (2002-2006, 2006-2010, 2010-2013) e Fábio Sousa (2013-2017, 2017-2021), ambos do PCP.

poderia ser uma opção viável, e qual o tipo de projeto tipo-morfológico e de planeamento urbano poderia ser mais bem aceite pelos moradores.

A falta de participação pública nas decisões sobre planeamento urbano da nova parte do bairro (que são tomadas só no GABIP), ou a não correspondência às expetativas da população, explica o descontentamento das pessoas, que começaram a colaborar cada vez menos, apesar de estarmos num bairro onde a população estava habituada a participar no grupo comunitário mais antigo da cidade.

Contudo, com o passar do tempo, a população começou a aceitar e a defender a ideia de substituir as alvenarias, embora a maneira de o fazer não obtivesse total concordância, tal como o material recolhido salienta:

> "(...) De qualquer modo e sem surpresa parecem ser os residentes mais idosos e dependentes aqueles que manifestam maiores preocupações e os menos envelhecidos (e, logo, mais independentes e informados) os que mais facilmente aceitam os compromissos longos com a requalificação."
>
> Freitas, 2013: 123-124

> *Sobre o projeto de requalificação, a presidente da AMBPC disse-me que havia a necessidade de deitar as alvenarias abaixo pela degradação física das casas. Mas ao mesmo tempo o receio maior do novo projeto é sobre os* «*hábitos de vizinhança*»*, que com certeza mudarão daqueles que agora encontramos nas alvenarias*.
>
> Conversa com Elisete, notas de campo, 24-04-2018

> "Foi um processo complicado (...) houve também uma proposta no CCC (Centro Cultural de Carnide) em que se achava que as pessoas iriam aceitar, que as casas antigas ficam pequeninas como estão e fazemos apenas umas obras, etc. As pessoas disseram: «Não, não é isto que nós queremos. A degradação do bairro é tão grande que já não faz sentido voltar atrás, não é apenas uma questão de dimensão das casas, é o tipo de materiais com os quais foram construídas». O auditório estava cheio. Estava em causa a saúde pública porque os canos da água já não tinham condições. E a própria mobilidade (...), quer no exterior do bairro porque há muitas escadas, quer nas próprias casas porque muitas são duplex e, portanto, a população foi envelhecendo e havia pessoas que já nem sequer usavam a casa toda e ficavam no rés-do-chão para não ter de subir ao 1.º andar, onde estavam os quartos".
>
> Entrevista ao ex-Presidente da JdF, Paulo Quaresma, 03-03-2020

> "Quando nós entrámos havia uma vontade da maior parte dos moradores das alvenarias de fazer a intervenção nas alvenarias, mas não era unânime. (...) As pessoas sabiam que nos bairros do Padre Cruz e da Boavista, a decisão seria de demolição das alvenarias e que o novo bairro que surgisse seria *in loco*. Isto é, as pessoas, a não ser que quisessem sair, não iriam sair daquele território, era *indoor*, no mesmo sítio. Por outro lado, aquilo era muito díspar, havia casas que as pessoas foram reabilitando ao

> longo dos anos e casas que foram totalmente reconstruídas pelos moradores, portanto não era unânime a questão da demolição. Havia pessoas que diziam que «seja demolido o bairro porque a minha casa é impecável e nunca vou voltar a ter uma casa com essas qualidades», e havia pessoas que diziam, «a minha casa não está em condições nenhumas». Não era unânime, mas havia uma predisposição para isso. O facto de as pessoas irem ficar no mesmo sítio, e eu acho, é a minha interpretação, acho que teve influência".
>
> Entrevista a ex-vereadora da Habitação Paula Marques, 04-02-2022

Retomando a ideia da participação, pode dizer-se que se tentou inicialmente, embora esta fosse gradualmente perdendo relevo até se resumir a uma participação institucionalizada com a criação do GABIP — onde se integram representantes comunitários nas suas comissões executiva e alargada — reforçando assim o facto de a alteração da participação passar a ser mais representativa, segundo os conceitos de Democracia Participativa e Democracia Representativa, tal como descrito por Ferreira & Raposo (2011).

Na Democracia Participativa existem sempre elementos representativos e deliberativos, tratando-se de um conceito generalista que engloba também o segundo; enquanto na Democracia Representativa podem não ser garantidos todos os elementos de participação (Ferreira & Raposo, 2011: 374).

De acordo com Giovanni Allegretti & Nelson Dias (2019), em Portugal estamos perante uma bifurcação: registamos, por um lado, um aumento de experimentações de participação cívica (BIP/ZIP, orçamento participativo, entre outros), mas, por outro, a reestruturação de políticas habitacionais não tem sido, até agora, inovadora no sentido da participação, apesar da tentativa de algumas experiências cívicas, mas sempre com base nas tradicionais formas representativas de consulta.

De facto, se olharmos para o nosso caso de estudo, o tipo de participação no GABIP é "por convite" no contexto de um programa institucionalizado, ao contrário das ações participativas "por irrupção", que vêm a partir de baixo, nomeadamente através de coletividades, associações e movimentos sociais (Allegretti & Dias, 2019: 25).

7.3.2 O GABIP

> "Um GABIP é uma estrutura de iniciativa municipal, de gestão e coordenação local, para desenvolver processos de cogovernação em um ou mais Bairros e Zonas de Intervenção Prioritária de Lisboa, com vista à promoção da coesão sócio-territorial deste(s) território(s) e comunidade(s) na cidade, através da implementação da Estratégia de Desenvolvimento Local para os territórios prioritários abrangidos."
>
> *Site* do Pelouro da Habitação e Desenvolvimento Local

Através dos Despacho n.º 118 de 22 de abril de 2010[304], é criado o instrumento do GABIP – Gabinete de Apoio aos Bairros de Intervenção Prioritária – inserido no âmbito da política habitacional do Município. Voltamos à entrevista com Helena Roseta (04-02-2022) para explicar as funções do GABIP.

«O GABIP não é uma estrutura com peso, nem pertence ao organigrama da Câmara», refere a arquiteta em entrevista, o que torna mais interessante o seu funcionamento, pois é pensado como estrutura de coordenação para trabalhar em conjunto, com uma estrutura de atores flexível, que pode ser mais restrita ou alargada, dependendo dos assuntos tratados (por exemplo no Boavista há os recursos municipais de educação porque um dos assuntos discutidos é a construção da escola no bairro).

O GABIP é utilizado como instrumento de cogovernação e fulcral para alguns processos na cidade de Lisboa, e o seu conceito deve ser enquadrado na metodologia de cogovernação e participação adotada pela CML, que integra outros instrumentos e programas (p. ex. BIP/ZIP, orçamento participativo). Este instrumento revelou-se fundamental no arranque da intervenção e na primeira etapa do realojamento, «sem GABIP não se fazia nada daquilo», destaca Helena Roseta na entrevista.

As primeiras reuniões do GABIP do Bairro Padre Cruz começaram no final de 2010, quando, como realçado antes, a participação no GC era intensa; além disso, é de salientar a atitude e disponibilidade dos presidentes da Associação de Moradores e da Junta de Freguesia, que ajudaram ao bom desenvolvimento das reuniões do GABIP no bairro, o que não ocorreu facilmente em outros bairros[305].

A estrutura do GABIP visa envolver os principais representantes e atores no processo *in itinere* da intervenção de regeneração das alvenarias, assegurando a gestão do programa de ação do projeto, numa estrutura que é formada por um vasto conjunto de elementos, distribuídos da seguinte maneira:

[304] Estes despachos substituem o GAPUR criado em 2009 (Despacho de 81/P/2009) pela vereadora Ana Sara Brito, que previa um grupo de trabalho de acompanhamento para os processos de realojamento desenvolvido no terreno, mas com uma visão centralizada, e que nunca foi, de facto, implementado.

[305] A referência é para o Bairro da Boavista, cujo desenvolvimento da operação foi mais conflituoso, segundo a arquiteta.

CONSTITUIÇÃO CML (6 ELEMENTOS)	COMISSÃO EXECUTIVA (8 ELEMENTOS)	COMISSÃO ALARGADA (13 ELEMENTOS)
CML/DMH CML/DMPU CML/DMAU CML/DMASED	Constituição CML (6) + Junta de Freguesia de Carnide (1) Associação de Moradores (1)	Comissão executiva (8) + Grupo Comunitário Bairro (1) Instituições locais (1) PROACT ISCTE (1) Gabinete Vereador Habitação (1) Gabinete Vereador Urbanismo (1)

81 | Estrutura do GABIP formada em três níveis. Fonte: Elaboração própria a partir do *site* da CML.

O principal objetivo deste instrumento no bairro é discutir as operações de demolição e realojamento das famílias, pelo que foi necessário aprovar o Regulamento dos Critérios de Realojamento (Despacho n.º 1/GVRH/2011) em 31 de janeiro de 2011.

Se o QREN foi a porta de entrada financeira em 2009, os dois instrumentos que se seguiram — GABIP e Regulamento municipal para os critérios do realojamento — permitiram avançar do ponto de vista das decisões a tomar, com os vários atores presentes no mesmo momento a debater coletivamente as decisões, concretizando assim um modelo para repetir em outros bairros municipais.

O Regulamento de Operações de Realojamento decreta os critérios a seguir, quando a CML tem necessidade de realojar, seguindo três pontos principais: i) realojamento de emergência, provisório ou definitivo; ii) acompanhamento da casa atribuída aos moradores; iii) liberdade de escolha depois das obras com direito de regresso à casa reabilitada (ou substituída, no caso do Bairro Padre Cruz).

O realojamento de emergência é promovido pela Proteção Civil e é sempre provisório; o realojamento temporário surge em função do período de obras no fogo original, tem um acordo (não contrato) com pagamento de renda igual à do fogo de origem; o realojamento definitivo implica a celebração de um novo contrato de arrendamento, e a renda pode subir por ser uma casa com melhores condições[306].

Helena Roseta afirmou ainda na entrevista que os critérios de realojamento surgiram pela necessidade de prever um quadro legal para estas operações, a seguir às conversas com os moradores do Bairro Padre Cruz e com as necessidades gerais e específicas de intervenções que, já na sua vereação, estavam a ser feitas.

A associação de moradores tem igualmente um papel muito importante no GABIP, participando e dinamizando as discussões, nomeadamente sobre o tema do realojamento acompanhado, feito em

[306] A atribuição de fogos municipais no Concelho de Lisboa está regulada pelo Regulamento do Regime de Acesso à Habitação Municipal (RRAHM), publicado no Boletim Municipal n.º 814, em 24 de setembro de 2009.

conjunto entre a CML e a GEBALIS[307], visando encontrar soluções, consoante as necessidades das famílias, enquanto a casa vai ser demolida e reconstruída, tendo como prioridade não sair do bairro.

As reuniões do GABIP não são abertas ao público, mas apenas aos componentes da sua estrutura. Contudo, no meu trabalho de campo pedi para participar em algumas reuniões para conhecer o processo em si, a estrutura por dentro e as dinâmicas relacionais entre os participantes, bem como decisões tomadas. Este pedido foi aprovado e, no âmbito desta tese, foi possível assistir a cinco reuniões da comissão executiva do GABIP no período entre 2018-2019[308], e participar observando e anotando impressões e assuntos relevantes no caderno de campo. As reuniões onde foi possível participar realizaram-se no Centro Cultural de Carnide[309], geralmente uma vez por mês e às sextas-feiras às 9h30. Os elementos eram quase sempre os mesmos, oscilavam entre oito a dez pessoas, de acordo com a estrutura da comissão executiva detalhada na tabela anterior.

Desta forma, foi possível ver como se desenvolviam as reuniões, que começavam com a lista de assinaturas dos presentes, que se sentavam à volta de uma mesa retangular, quase sempre com lugares estabelecidos: na cabeça da mesa, a vereadora ou a assessora do gabinete da vereadora, ao lado, os presidentes da AMBPC e da JdF e a seguir a Gebalis, os componentes da CML e da SCML[310].

As discussões decorriam num tom relativamente informal; num primeiro momento, parecia que todos tinham o mesmo peso nas decisões, mas na verdade a última palavra era da assessora ou da vereadora, quando ela estivesse presente. Os assuntos principais relacionavam-se com o realojamento, falava-se de casos mais complexos, como as recusas de casas para o realojamento, ou problemas de violência doméstica, droga ou saúde mental[311].

As reuniões com as famílias visam mostrar as possibilidades de casas disponíveis; tendo em conta que é comum haver recusas, foi estabelecido um limite de três hipóteses de casas a serem mostradas[312], pois o posicionamento é que não se pode prejudicar os prazos do processo, e deve perder-se o mínimo tempo e recursos possíveis; se existirem casas reabilitadas, devem ser encontradas

[307] Da conversa com os técnicos da Gebalis (05-09-2018), realça-se a importância de perceber as diferenças de competências da Gebalis e da CML nos realojamentos neste como em outros bairros municipais. A Gebalis é responsável pela transferência de pessoas (por saída da habitação, falecimento, necessidade de uma casa maior ou mais pequena) e pela gestão patrimonial e financeira do parque público. A atribuição externa, ou seja, a atribuição pela primeira vez de uma casa municipal a uma família é feita pela CML.

[308] Em particular, assisti às reuniões de 05-06-2018, 06-07-2018, 28-09-2018, 26-10-2018, 29-11-2019.

[309] Naquele período, a sede das reuniões do GABIP era também a sede da AMBPC.

[310] Uma curiosidade é que os participantes são, quase todos, mulheres. Os únicos homens são o Presidente da JdF, um engenheiro da Gebalis e um arquiteto da CML, sendo que os últimos dois nem sempre estão presentes, só quando nas reuniões é preciso falar das obras em curso ou a planear e não só dos realojamentos das famílias.

[311] Para agilizar o processo, os agregados familiares para realojar foram divididos entre CML, Gebalis e SCML.

[312] Notámos a existência de uma diferença entre como são chamadas as casas das alvenarias e as casas nos prédios. No primeiro caso, é utilizado o nome da rua (exemplo: na Rua Rio Távora, 5), no segundo caso, o número do lote e não a rua (exemplo: lote 67, 1.º B), que representam as zonas do plano da construção dos lotes.

soluções para essas não ficarem vazias. O realojamento é sempre feito dentro do bairro, a não ser que a família tenha outra necessidade, como destacado por Paula Marques na entrevista: «a pessoa sai para a proximidade, há a demolição, a construção e o direito de regresso, se a pessoa quiser».

> "Nós fomos tendo reuniões com as famílias coletivamente (...) e entrevistas individuais a cada família várias vezes (...). Isto demora tempo, consome tempo e recursos, mas eu voltaria a fazer tudo exatamente igual. (...) Nós tivemos centenas, entre o Bairro Padre Cruz e o Bairro da Boavista, de realojamento, e teremos tido apenas dois ou três coercivos, que é quando a pessoa rejeita tudo."
>
> Entrevista a ex-vereadora da habitação, Paula Marques, 04-02-2022

Além dos casos específicos de realojamento, outros assuntos realçados nas reuniões foram o estabelecimento de uma "Memória Futura" no bairro, ou seja, encontrar algumas casas de alvenaria que não irão ser demolidas e vão ficar como memória (tal como feito no Corviale), o que implica a alteração do loteamento inicial[313], que de facto tem sido já alterado, se comparamos o que foi construído com o projeto inicial. Este assunto foi aprofundado na entrevista com Paula Marques:

> "A ideia da memória futura (...) era encontrar uma ou duas casas como exemplo e transformá-las em espaço coletivo (...) porque nós temos três situações, temos as unifamiliares, as bifamiliares em que o rés-do-chão é uma família e o primeiro andar outra, e depois temos o duplex. Portanto, a ideia era encontrar estas três tipologias, reabilitá-las não para habitação, mas para espaço museológico ou espaço de convívio."
>
> Entrevista a ex-vereadora da habitação, Paula Marques, 04-02-2022

Numa reunião do GABIP foi ainda apontado pela presidente da AMBPC que quando há demolições nas alvenarias, as pessoas sentem-se inseguras, porque os entulhos não são logo retirados e há fenómenos de ocupação, e também o edifício novo (o de 48 casas no topo do bairro, inaugurado a 05-12-2019) acrescentou-se o facto de colocar a polícia a vigiar para evitar ocupações e tráfico ilícito.
O fenómeno de ocupação das casas vazias descrito pelo jornal *Público*, num artigo de 30-11-2021[314], retrata as histórias de mães solteiras com filhos menores a ocupar casas em Lisboa, Loures e Almada.

[313] Na candidatura do QREN, o projeto urbanístico para as alvenarias, elaborado pela EPUL, previa edifícios com cinco e seis pisos numa malha bem diversa da atual, mas o que está a ser realizado difere daquele projeto. O arquiteto da CML numa reunião acrescentou a desatualização do plano de urbanização feito pela EPUL e a necessidade de atualizá-lo já na fase B1, para continuidade com o que foi já feito e para estabelecer a memória futura.

[314] A reportagem é de Joana Gorjão Henriques e fotografias de Daniel Rocha e Rui Gaudêncio. Fonte: https://www.publico.pt/2021/11/30/sociedade/reportagem/maes-filhos-ocupam-casas-fazemos-desesperadas-1986701

Entre os casos retratados de Lisboa encontrámos as histórias de Natália, Liliana, Cassandra, Patrícia e Carla nas alvenarias do Bairro Padre Cruz. As casas ocupadas são desocupadas e emparedadas, sem luz e água, em suma, sem condições de habitabilidade, mas também sem outra alternativa onde viver.

Infelizmente não se trata de casos isolados, mas de situações recorrentes que tiveram um crescimento após a pandemia de covid-19, que conduziu a um aumento do desemprego ou da violência doméstica. De acordo com o artigo, e segundo os dados recolhidos pela associação Habita junto da Pordata, são as famílias monoparentais, e, em particular as mulheres solteiras com filhos, as mais afetadas pela pobreza e pela crise na habitação.

O assunto da ocupação das casas no Bairro Padre Cruz não foi aprofundado aqui por não ser o objetivo da investigação. Contudo, considera-se a importância de assinalar estas situações que urgem resposta, em particular por parte do sector público, que, não obstante o elevado número de solicitações e apelos destas mães ou da associação Habita, não têm tido solução.

Além da quantidade de casas desocupadas à espera de serem demolidas, realça-se que a construção na fase A2 demorou mais tempo do que o previsto, deixando espaços expectantes por muito tempo.

Voltando às reuniões GABIP, na reunião de 26-10-2018 falou-se bastante das obras do novo conjunto habitacional (de 48 casas, inaugurado em 2019), do qual se reporta um excerto das notas de campo:

> *O arquiteto da Câmara interveio dizendo que já lançaram para contratar a empreitada para inserir os elevadores no novo edifício. Os elevadores naquele edifício não eram obrigatórios por lei, mas quiseram fazer «por opção», como ele disse, e vão fazer com caixa externa. (...) Elisete disse que as pessoas não estão a gostar do novo edifício. O arquiteto respondeu que há possibilidade de mudar algumas coisas no próximo... em última análise, o realojamento é coercivo.*
>
> Notas da reunião GABIP de 26-10-2018

A seguir a esta reunião, todos os elementos do GABIP presentes foram visitar o edifício, e a visita foi registada fotograficamente (ver Anexo 2, pp. LXII-LXIII). Na última reunião em que participei, estava presente uma nova assessora. Foram realçadas as condições de habitabilidade graves nas alvenarias, que se destacam numas notas do caderno de campo:

> *Às 11:30 foi recebida uma mulher no GABIP (...) com o pedido de que queria sair das alvenarias, pois a casa dela está muito degradada, com bolor e humidade em cada quarto, que faz com que seja muito fria. A casa não tem condições, às vezes aparecem ratos em casa. Ela vive com dois filhos, mais o marido e a avó. Disse que a avó tem problemas de saúde e, vistas as condições da casa como está, ela acha que*

não vai durar muito tempo, pode morrer antes do realojamento que a Gebalis diz que pode ser daqui a 4-5 meses. Ela quer sair dali, quer uma casa no edifício novo, mas a tipologia para a sua família é T3 e no edifício novo os T3 já foram atribuídos. Há ainda T4, mas a Gebalis não o quer atribuir, porque a lei diz que deve ser T3 para o seu caso. Houve uma disputa (antes e depois de a senhora ter ido embora) entre Gebalis e Junta de Freguesia de Carnide, porque a primeira dizia para seguir a lei e a segunda puxava para dar a tipologia existente, apesar de ser um pouco maior.

Notas da reunião GABIP de 29-11-2019

Numa das reuniões do GABIP foi possível perceber que, das 20 casas do projeto piloto, apenas 12 no início foram atribuídas por realojamento porque as pessoas preferiram ficar nas 'casas temporárias' dos lotes, e não quiseram mudar mais uma vez. Portanto, no início da construção do quarteirão piloto, as famílias não quiseram mudar-se, deixando o quarteirão piloto meio vazio. O porquê da recusa de ir para uma casa nova no mesmo lugar onde estava a antiga foi aprofundado nas entrevistas:

"É quase aquele provérbio português: «primeiro estranha-se e depois entranha-se». (...) As pessoas no início estranham um bocadinho. As alvenarias, com todas as dificuldades e com todas as insuficiências do ponto de vista do edificado que tinham, têm aquele calor humano dos vizinhos que se conhecem há muitos anos e que viviam ali todos juntos, e as pessoas também tinham um espaço exterior (...). Agora já percebemos, ao longo do tempo, que a solução do quarteirão piloto parece agradar mais aos idosos, a solução do lote parece agradar mais aos casais jovens com filhos."

Entrevista ao Presidente da JdF, Fábio Sousa, 22-12-2021

A participação nas reuniões revelou-me, por um lado, o funcionamento do GABIP com os mecanismos de poderes que estruturam o instrumento, e, por outro, alguns dos muitos problemas que se escondem atrás do processo de realojamento: atribuição das tipologias adequadas às famílias, aceitação (e recusa) das casas por parte das famílias, a satisfação (e insatisfação) dos moradores relativamente aos novos projetos construídos, as ocupações de mães solteiras das casas emparedadas das alvenarias que relatam uma situação gravíssima e de máxima urgência, não apenas no bairro mas em toda a cidade.

7.3.3 As fases de demolição e construção de novas habitações

Uma das razões de escolha da intervenção nas alvenarias no Bairro Padre Cruz (em vez do Boavista, por exemplo, que tem uma intervenção similar) deve-se ao facto de ter sido o Bairro Padre Cruz o primeiro a desenvolver esta intervenção e, se quisermos, a estabelecer uma metodologia para o faseamento das demolições e o realojamento acompanhado. A justificação municipal para estes bairros serem demolidos e reconstruídos fica clarificada pelas seguintes palavras de Paula Marques:

> "Os bairros Padre Cruz e Boavista são os bairros municipais mais antigos, são os únicos dois bairros de propriedade municipal na cidade que ainda tinham estas casas de alvenarias em que a sua vida útil tinha chegado ao fim. E tinha chegado ao fim não pela sua relação social (...) [mas pela] estrutura do edificado. A questão de terem todas telhados de amianto, são todas edificações cuja área da casa é muito pequena, portanto não respondem às necessidades de hoje, e a vivência das famílias de hoje com áreas tão pequenas, acabam por ser insalubres. São casas que, pela qualidade e pela altura da construção, já não conseguiam responder por exemplo àquilo que são coisas básicas, como as redes de infraestruturas. Tudo o que era eletricidade e tudo o que era canalização de água era obsoleto."
>
> Entrevista a ex-vereadora da habitação, Paula Marques, 04-02-2022

A demolição na zona de alvenarias do bairro está atualmente a ser executada de forma faseada, para libertar o terreno necessário para a construção dos novos fogos. Portanto, também o realojamento está a ser conduzido de modo faseado e acompanhado com encontros com moradores para mostrar as casas e entrega das chaves, optando pelo realojamento sobretudo no próprio bairro, ou seja, reabilitando fogos vagos na parte dos lotes amarelos.

Para verificar esta parte do processo foi conduzida uma visita com um engenheiro da Gebalis para visitar os fogos reabilitados e a reabilitar, onde pude entrar em quatro casas vazias a reabilitar e uma já reabilitada, pronta para alojar pessoas das alvenarias, todos nos lotes. Na visita, foi possível perceber o estado de conservação das casas, o tipo de construção e a qualidade da reabilitação executada; tudo foi registado com notas de campo e fotografias, reportadas no diário *foto-gráfico*: Anexo 2 (pp. LX-LXI)[315].

[315] A reabilitação das casas inclui: mudar chão (só quando estiver em más condições), sanitários, portas, janelas, serraduras. Faz-se inspeção das redes elétricas, de água e de gás e, se for preciso, mudam-se. Só não são dados os eletrodomésticos (como fogão e forno). Só no projeto piloto existem já fogão e forno porque estava integrado no projeto como mobiliário com algumas características específicas. Pintam-se as paredes, mudam-se as caixilharias quando necessário e dá-se preferência ao *poliban* retirando a banheira que vinha do projeto inicial.

De acordo com os dados fornecidos pela GEBALIS (julho de 2018), o processo de realojamento da Fase A0 foi concretizado em 2011 (37 agregados familiares realojados e 50 fogos demolidos), sendo que a libertação do terreno permitiu a construção no mesmo local de um edifício gerido pela SCML e formado por: residência assistida com 30 apartamentos para 36 idosos (24 individuais e seis duplos), creche/jardim de infância para 33 crianças e centro de dia e serviço de apoio domiciliário para 60 utentes[316].

Esta fase previu ainda a reabilitação de 31 fogos na zona mais recente do bairro e a construção de oito novas habitações para assegurar as condições de realojamento das pessoas.

Dos dados enviados pela Gebalis, constata-se que em 2012/2013 se procedeu ao realojamento de 49 agregados familiares residentes na Fase A1 – Construção do Quarteirão Piloto (90 fogos demolidos) e em 2014/2015, foi concluído o realojamento dos agregados familiares residentes na Rua Rio Ceira 2 ao 20 (pares) e Rua Rio Laboreiro (15 realojamentos e 20 fogos demolidos). À data do fim da recolha de dados (final de 2021), as fases A0 e A1 encontram-se terminadas, com 101 realojamentos e 160 fogos demolidos.

Em julho de 2016 deu-se início ao processo de realojamento da Fase A2, que também já está terminada, com 62 agregados familiares e 100 fogos demolidos. Todas as datas das fases estão sintetizadas na cronologia da intervenção (Fig. 78). Embora as previsões fossem para acolher as novas construções em 2020, a fase A2 era um terreno ainda expectante em 2019-2020, como evidenciado no Anexo 2 (pp. LXX-LXXI) e nas notas de campo, e continuou até ao fim da recolha de dados (final de 2021):

> *Fui ao bairro para dar um passeio e ver o estado das obras (...). Fiquei surpreendida como muitas casas da fase A2 não foram ainda abaixo. A última vez que ali fui havia trabalhadores que estavam a tirar coisas das casas para depois deitar abaixo (tipo portas, janelas, chapas, etc.). Acho que não eram da CML, mas de uma empresa contratada pela CML que trata dos resíduos especiais como metais e materiais perigosos como o amianto. Eles tinham máscaras e macacões brancos de proteção. Tirei fotografias. Hoje as casas estavam completamente vazias, mas ainda tinham deixado lá muita coisa (móveis, cozinha, etc.) e vi pessoas dentro das casas devolutas que estavam a tirar coisas, também fios da luz ou azulejos.*
>
> Notas de campo, 18-01-2019

[316] Este equipamento foi inaugurado no dia 30-09-2015 e foi decidido que a sua prioridade fosse para residentes na zona de alvenaria. Os requisitos preveem que sejam pessoas com mais de 65 anos, com autonomia e mobilidade. O modelo é baseado no funcionamento com base na capacitação dos residentes, envolvendo-os na coresponsabilização dos espaços comuns.

Importa referir que a escolha de demolir primeiro a fase A0 foi a mesma do que a primeira fase de demolição no Corviale, ou seja, foi escolhido um ponto com menos habitantes, com mais casas devolutas e "de esquina" (por razões logísticas de infraestruturas nunca podia ser o interior dos arruamentos). Como foi realçado nas entrevistas com os técnicos, uma fase que se prevê ser menos conflituosa e de rápida execução significa "dar o exemplo" ao resto dos habitantes e proceder mais rapidamente nas fases subsequentes.

Da entrevista a Paulo Quaresma, salienta-se que a decisão de começar pelos terrenos da fase A0 e da progressão das fases seguintes foi porque era necessário começar "de cima para baixo" e terminar com a única zona que em termos de mobilidade não tem escadas nem casas duplex. Esta questão foi também colocada a Paula Marques, que afirmou:

> "A zona A0 era onde nós mais facilmente podíamos incrementar a Residência Assistida, mas sobretudo era a zona que tinha já mais casas devolutas. Nós começámos com a zona que tinha menos gente para realojar, e os agregados não eram famílias grandes, então era mais fácil encontrar uma alternativa e essa foi a razão para nós termos começado assim."
>
> Entrevista a ex-vereadora da habitação, Paula Marques, 04-02-2022

Relativamente ao retrato sociodemográfico do bairro, de acordo com os dados fornecidos pela GEBALIS (julho de 2018), a média etária da população residente no Bairro Padre Cruz é de 48 anos, tendo o bairro uma estrutura de população envelhecida (1/4 da população).

No levantamento da Gebalis para a zona de alvenaria em 2014, 78,8% dos inquiridos demonstraram interesse em permanecer no bairro e apenas 5,2% manifestaram preferência por outras zonas da cidade. Estima-se que a população residente em alvenarias (antes da intervenção) seja de 529 famílias e quase metade são casais sem filhos ou famílias unipessoais, estas últimas com uma percentagem elevada (86,50%) de pessoas acima de 60 anos [317].

PROGRAMA HABITACIONAL		Programa Municipal "Estratégia Integrada para a Qualificação do Bairro Padre Cruz"	
DEMOLIÇÃO FOGOS		917 (147 desocupados e emparedados)	
REALOJAMENTO FAMÍLIAS		770	
CONSTRUÇÃO	EDIFÍCIOS	22	
	FOGOS	960	770 para realojamento (habitação apoiada)
			190 para venda livre com custo controlado

82 | Tabela resumo dos números da intervenção. Fonte: Elaboração própria a partir dos dados da memória descritiva do loteamento de Iniciativa Municipal do Bairro Padre Cruz (processo 8/URB/2009).

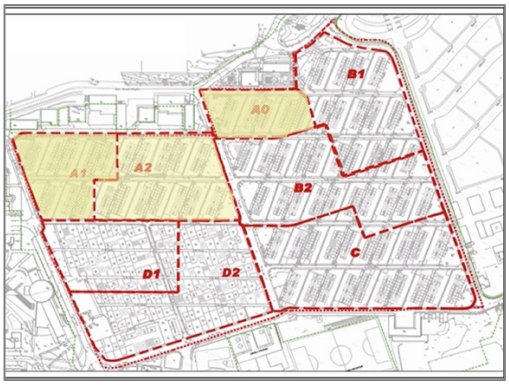
[317] Estes dados de novembro 2018, encontram-se no documento ANEXO VII_I_Gebalis, como anexo da ELH da Câmara de Lisboa (2019). O relatório foi desenvolvido para a candidatura no âmbito do Programa 1.º Direito para a "obtenção de apoio para a construção de novas habitações nas Alvenarias do Bairro Padre Cruz".

FASE	DATA	FAMÍLIAS REALOJADAS	FOGOS ATRIBUÍDOS	FOGOS DEMOLIDOS	CONSTRUÇÃO FOGOS
A0	2011	38	38	50	Equipamentos (Residência Assistida SCML)
A1	2012-2013	49	53	90	20 fogos
A1	2014-2015	15	15	20	48 fogos
A2	2016-2019	62	65	100	Terreno expectante até novembro 2021
TOTAL		164	171	260	

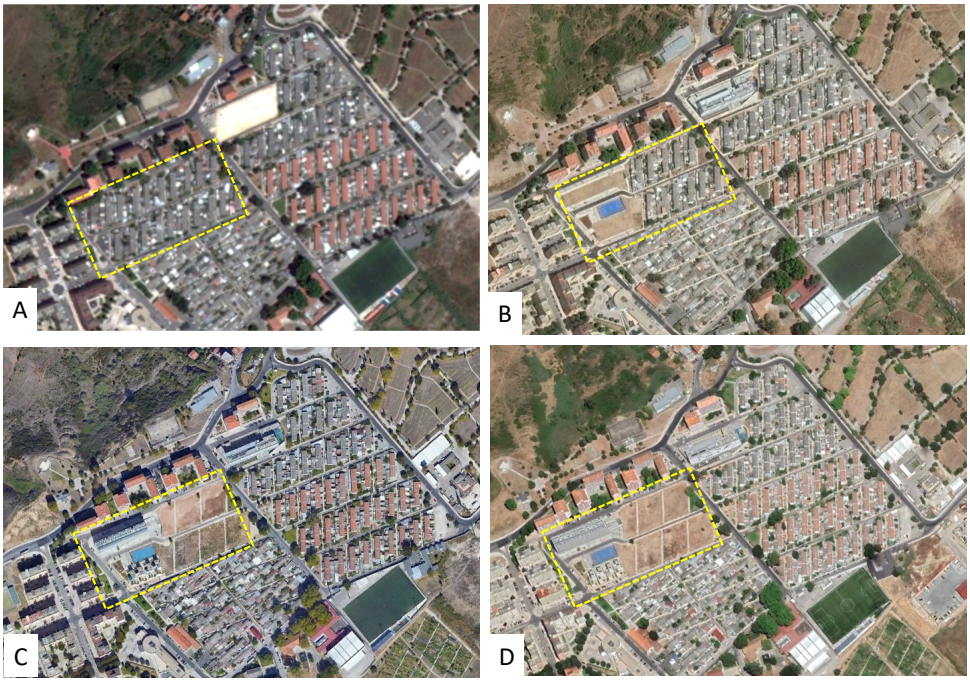
83 | Número das famílias realojadas, fogos demolidos, fogos atribuídos e fogos construídos. Fonte: Elaboração própria a partir dos dados fornecidos pela GEBALIS em 2018 e dos anexos VII e VII_I da ELH 2019.

FASE	A REALOJAR	A DEMOLIR
A0	38	50
A1	68	110
A2	69	100
B1	94	140
B2	54	90
C1	75	120
C2	80	130
D1	20	27
D2	58	65
D3	53	84
TOTAL	434	656

84 | Tabela das fases da intervenção, a partir dos dados no Anexo VII – ELH 2019.



85 | (À esquerda) Mapa do Faseamento das demolições, CML, 2009. Fonte: CML. A amarelo, as zonas demolidas até 2021.
86 | (À direita) Levantamento dos fogos demolidos, desabitados e ocupados em fevereiro de 2018. Fonte: CML.



87 | Histórico da alteração da demolição das alvenarias. Datas da esquerda para direita: A- julho de 2012; B- agosto de 2015; C- junho de 2018; D- agosto de 2021. Fonte: Elaboração própria a partir do Google Earth.

7.4 Projeto arquitetónico das novas habitações

Como já evidenciado anteriormente, foram elaborados dois projetos habitacionais para a zona das alvenarias do Bairro Padre Cruz, até ao fim da recolha de dados desta tese. O primeiro é chamado de projeto piloto ou quarteirão piloto, resultado de um concurso de arquitetura promovido em 2013 pela CML e ganho pelo *atelier* Orange – Arquitetura e Gestão de Projeto, com sede em Coimbra.

Os resultados deste concurso[318] estão publicados nas Deliberações 694/CM/2013 e 695/CM/2013, de 24 de julho. O concurso era endereçado para a zona de alvenaria do Bairro da Boavista; contudo, foi primeiro construído no Bairro Padre Cruz (daí o termo quarteirão piloto ou projeto piloto) e, só de seguida, no Bairro da Boavista, para onde estava, de facto, destinado.

O Programa preliminar do concurso (com data de 23-04-2013) para a construção de um edifício destinado a habitação a custos controlados para a zona de alvenaria do Bairro da Boavista, define que o projeto deve conceber um modelo de 10 frações, que eventualmente serão repetidas. O bloco-tipo deverá ter uma construção total entre 731 e 859 m^2 e prevê um bloco de 10 fogos com as seguintes tipologias:

- 3 fogos de tipologia T1, cada um deles com uma área bruta de construção entre 52 e 65 m^2;
- 4 fogos de tipologia T2, cada um deles com uma área bruta de construção entre 72 e 85 m^2;

[318] O concurso foi anunciado em abril de 2013, com prazo até 18 de junho de 2013.

- 2 fogos de tipologia T3, cada um deles com uma área bruta de construção entre 91 e 105 m^2;
- 1 fogo de tipologia T4, com uma área bruta de construção entre 105 e 114 m^2.

O custo máximo da obra, portanto das soluções construtivas adotadas, é definido através dos valores definidos para a habitação a custos controlados, não devendo ultrapassar 513,60 €/m^2. Resumindo, o projeto desenvolve um bloco formado por 10 casas, que pode ser adaptado e repetido. No caso do Bairro Padre Cruz, trata-se da construção de dois blocos (20 fogos), no caso do Bairro da Boavista são cinco blocos repetidos (50 fogos) e, no caso da Cruz Vermelha são 13 (130 fogos).

O projeto piloto é descrito como inovador, sob muitos pontos de vista[319]: pela tipologia evolutiva (já explicaremos o que significa) e pela construção do mesmo, em termos de conforto, otimização da exposição solar, utilização do painel térmico para aquecimento de águas domésticas, inclusão de uma pequena horta com aproveitamento da água da chuva e reutilização de águas do lavatório para o autoclismo da casa de banho[320].

Outro ponto que se destaca no caderno de encargos é a promoção da participação dos moradores e principais destinatários na elaboração do projeto, desafiando os arquitetos a desenvolver e apresentar metodologias de trabalho para as diferentes fases, que possam integrar os moradores e responder às suas expectativas. Como vimos na parte 7.3.1, isto foi desenvolvido na prática apenas através de apresentações do projeto nas reuniões do grupo comunitário.

A interrupção do trabalho de campo, devida à pandemia, não permitiu entrar em casas dos moradores e registar a satisfação e a apropriação do espaço doméstico. Contudo, uma visita no interior foi possível porque o projeto piloto do Bairro Padre Cruz foi inserido no circuito de obras arquitetónicas para visitar no âmbito do Open House Lisboa[321] 2019. A visita registada com notas de campo e fotografias (Anexo 2, pp. LXII-LXIII), foi feita com a presença do arquiteto Alexandre Dias, do *atelier* Orange, que explicou o projeto interior e exterior das casas, sendo acordado com algumas famílias que abriram as próprias casas para a visita.

> *O arquiteto disse que decidiu fazer módulos de apartamentos desencontrados para não criar uma imagem maciça, que recordassem blocos convencionais de habitação social, e além disso esta solução permite a colocação de janelas em todos os alçados, e consequentemente uma maior iluminação natural*

[319] O projeto foi finalista de importantes prémios (p. ex. Riba, 2018) e exposições de arquitetura (integra a representação portuguesa da Bienal de Veneza 2021, ver Anexo 2, pp. LXXXVI-LXXXVII), chegando a ganhar prémios (Prémio Dio de Castilho 2019, Prémio Reabilitação Urbana 2019).

[320] Embora este último ponto pareça ter dado alguns problemas, porque, de acordo com as conversas tidas com técnicos da CML, a reutilização da água do lavatório não foi pensada na parte de projeto com um sistema para depurar a água do sabão ou dos restos de comida antes de ir para o autoclismo, podendo criar entupimentos.

[321] *Open House Worldwide* é uma rede de 50 organizações em todo o mundo que organizam visitas guiadas, festivais e diálogos sobre arquitetura, *design* e cidades em todo o mundo. Em Lisboa, o *Open House* acontece todos os anos, sendo ligada ao circuito da Trienal de Arquitetura de Lisboa.

dentro de cada apartamento ao longo do dia, com redução nos gastos de eletricidade. Os materiais foram escolhidos por não serem muito dispendiosos e serem de fácil manutenção. O piso inferior compõe-se de T1 e T2, o superior por T1 e T4. Os apartamentos são todos acessíveis (ao nível da estrada ou com rampa) à exceção do T4, para o qual se acede através de uma escada. O acesso aos apartamentos faz-se por um espaço exterior comum, estando subdividido com dois talhões (para horta ou jardim) e dois tanques de rega. Cada um pertence a um dos apartamentos e o tanque de rega encontra-se inclusive identificado com a letra do apartamento respetivo.

As águas pluviais são recolhidas nas coberturas e conduzidas por um tubo de queda para os tanques de rega dos talhões à entrada. A água do lavatório na casa de banho pode ser conduzida para a mochila do autoclismo mediante o acionamento de uma válvula que o liga também à mochila do autoclismo, sendo esta função do autoclismo uma opção que cada morador poderá decidir utilizar ou não. A entrada de cada apartamento faz-se pela cozinha ou pela sala de estar, distribuindo-se daqui os acessos para as restantes divisões, evitando-se corredores. Cada apartamento tem uma divisão ampla onde foram dispostas duas entradas, duas janelas, duas tomadas de eletricidade e Internet (para a tipologia evolutiva), viabilizando no futuro a possibilidade de dividir a divisão em dois compartimentos autónomos, construindo apenas uma parede em pladur.

Notas de campo da visita às casas com o arquiteto Alexandre Dias, 21-09-2019

Na entrevista, o arquiteto explicou como o caderno de encargos do concurso para a zona das alvenarias do Bairro da Boavista previa já várias coisas que foram implementadas no projeto do Bairro Padre Cruz. Por exemplo, o módulo devia incluir 10 fogos já com as tipologias decididas e cada módulo devia ter a presença de um talhão de terra cultivável. Outro ponto que se pedia era evitar os espaços comuns e reduzir os custos de manutenção, assim como assinala:

"(...) Manutenção zero claro que não existe, mas a ausência de partes comuns reduz muito as ações de manutenção. Isto era um pressuposto que originou em termos arquitetónicos na nossa proposta um desenho híbrido entre a casa unifamiliar e o bloco dos apartamentos (...) A nossa arquitetura anda ali, entre habitação coletiva e habitação unifamiliar. Resultado deste pressuposto muito prático de não haver partes comuns."

Entrevista ao arquiteto do projeto, Alexandre Dias, 30-12-2021

O projeto para o Boavista foi o resultado do concurso específico para o bairro, mas depois foi decidido aplicá-lo inicialmente no Padre Cruz. É um caso insólito que mereceu atenção na entrevista:

> "No Padre Cruz nos já temos o terreno liberto (...). Como no Padre Cruz fizemos o processo de limpeza de um conjunto de alvenarias para dar origem à Residência Assistida, conseguimos mais facilmente (...). No Bairro Padre Cruz, tínhamos mais rapidamente possibilidade de ensaiar o modelo (...). Mas há males que vêm por bem. Porque o facto de ter feito aquele quarteirão piloto ali, quando depois fomos para o Boavista já nos permitiu fazer algumas adaptações (...), o projeto da Orange só é possível executar onde há uma morfologia de terreno que nos permite aproveitar a diferença de cota."
>
> Entrevista a ex-vereadora da habitação, Paula Marques, 04-02-2022

O conceito da tipologia evolutiva foi o que me chamou mais a atenção e por isso foi questionado aos entrevistados, para saber se tinha sido uma decisão política ou técnica. Por um lado, foi uma decisão política, no sentido em que estava inserida já no caderno de encargos do concurso, mas, por outro, a solução encontrada é técnica, do projeto ganho pelo *atelier* Orange, que optou pela ideia de que tudo fosse executado (portas, janelas, até tomadas e interruptores) para permitir ter o quarto adicional:

> "Os concorrentes, tínhamos que apresentar propostas. Há muitas propostas, o caso da Malagueira do Siza Vieira (…). No nosso caso, nós temos o oposto disto. Fazemos a área bruta no limite máximo permitido por lei para custo controlado, imagine que o máximo é 100 m^2 para uma tipologia qualquer, e depois desenhamos propostas de comparticipação nesta área grande."
>
> Entrevista ao arq. do projeto, Alexandre Dias, 30-12-2021

> "As casas de alvenarias eram tipologias evolutivas à força, isto é, o que é as pessoas fizeram, as famílias cresceram, fizeram o anexo. (...) O que nós pensámos: vamos procurar fazer isto já dentro do projeto. As pessoas, por exemplo, nas casas duplex, tinham um grande drama, que ainda hoje as pessoas acusam: eu envelheço, o meu quarto está no primeiro andar, o que é que eu faço, eu adoro a minha casa, mas eu vivo na sala (...) Nós observámos, ouvimos as pessoas e achámos interessante o princípio."
>
> Entrevista a ex-vereadora da habitação, Paula Marques, 04-02-2022

Contudo, como se nota nas plantas dos projetos que apresentamos de seguida, a tipologia evolutiva escolhida neste projeto (e também reproduzida no novo bloco de 48 casas) destaca-se dos projetos do SAAL, descritos na secção 5.3 desta tese.

Não se trata de adicionar espaço à casa de acordo com as necessidades da família, mas sim de aproveitar ao máximo os metros quadrados de projeto. Neste sentido, após uma conversa com os

técnicos da CML[322], concordámos com a utilização do conceito que surgiu desta conversa, que o redefine para "tipologia involutiva", porque o espaço habitacional projetado no máximo dos parâmetros (que são, de qualquer maneira, sempre mínimos) é pensado para ser dividido, reduzindo-o aos mínimos, e mantendo todas as condições de habitabilidade dos quartos, luz, etc. Sendo tudo planeado, isto reduz a autonomia dos moradores na alteração da apropriação do espaço doméstico, ao contrário dos exemplos apresentados na parte 5.3.

Outro projeto habitacional nos terrenos das alvenarias é o bloco habitacional de 48 casas, inaugurado a 5 de dezembro de 2019 no topo norte do bairro, que, além da visita no dia da inauguração, foi possível visitar em obras com elementos do GABIP (Anexo 2, pp. LXIV-LXV, LXII-LXIII). Ao contrário do anterior, o projeto deste complexo habitacional não foi resultado de um concurso, mas foi desenvolvido pelos técnicos da CML. Entrevistei um dos arquitetos projetistas da obra, da Direção Municipal de Projetos e Obras, Departamento de Habitação e Manutenção de Edifícios Municipais, Divisão de Projetos de Habitação (encontro e conversa de 23-05-2018).

Durante o encontro foram cedidos materiais como as memórias descritivas[323] e os desenhos dos dois projetos (quarteirão piloto e bloco de 48 casas). Ele assinalou a dificuldade projetual em fazer o "tetris" das tipologias, em vez de fazer tipologias iguais em vertical — como é habitual, alinhando os serviços de cozinhas e casas de banho para reduzir as drenagens e os custos da construção — o que se fez aqui, foi cruzar as tipologias na horizontal. Neste sentido, no primeiro piso são todos T1; no segundo, todos T2 e T4, e no terceiro são T3 em duplex.

O edifício tem duas entradas a duas cotas diferentes da estrada, uma na parte baixa, onde estão as lojas, e outra na parte alta da Rua Rio Guadiana, onde se entra para as habitações. Como nas Recomendações Técnicas não é necessário pôr elevador até 11 metros, o edifício com três pisos (o último é duplex) foi pensado para não ter o elevador, reduzindo custos de construção.

Contudo, como referido na secção do GABIP, o descontentamento por não ter elevador neste edifício foi tão forte que a população pressionou, lutou e conseguiu para que fosse inserido logo que possível. Há outro tipo de descontentamento em relação a este edifício, que se prende com a dimensão do bloco habitacional não só em altura, mas na quantidade de alojamentos presentes que poderá levar a problemas de gestão interna.

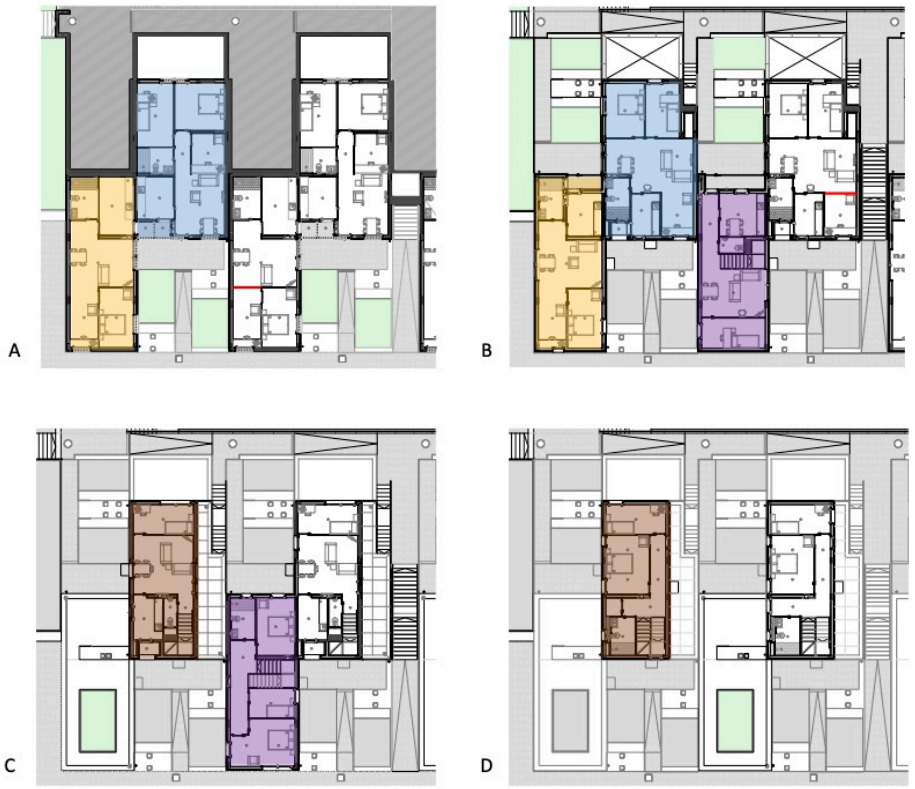
Convém realçar no projeto das novas tipologias habitacionais o conceito de habitação evolutiva, que se destaca dos modelos do SAAL apresentados anteriormente e, em vez de prever a ampliação

[322] Como designado por um técnico da CML do DMPO/DHMEM/DPH, conversa de 23-05-2018.

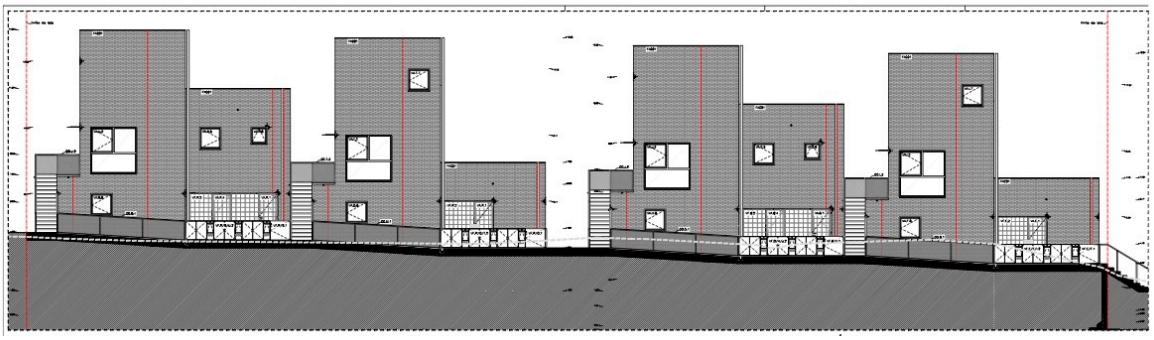
[323] Memória descritiva do Projeto de Arquitetura do quarteirão piloto "Empreitada n.º 4/DMPO/DCHM/15-Reabilitação urbana da zona de Alvenarias do Bairro Padre Cruz, quarteirão piloto – Lote 02. Responsável Alexandre Barreto Saraiva Dias. Memória descritiva do Projeto de Execução de Arquitetura (2016) "Empreitada de Edificação de Habitação Coletiva Reabilitação Urbana da Zona de Alvenarias do Bairro Padre Cruz" – Lote 01 – EMP n.º 4/DMPO/DHMEM/DPH/2016.

através da altura ou da superfície do pátio, reduz o espaço projetado interior, que por si só é um espaço mínimo regulamentado por lei.

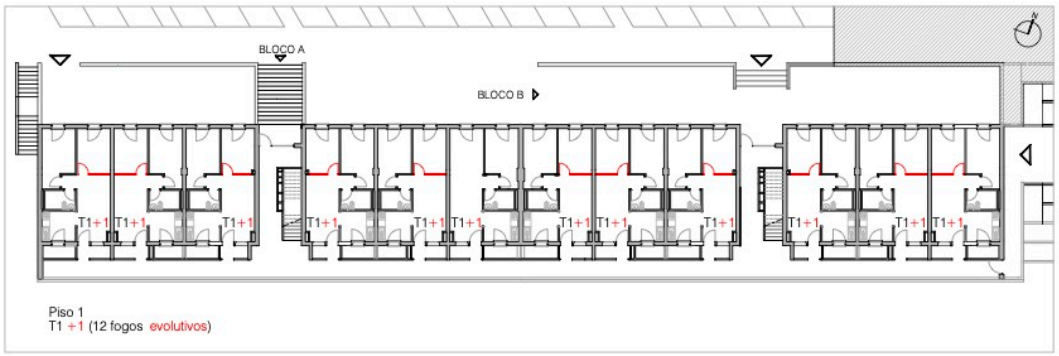
Este conceito, primeiro concebido pelo quarteirão piloto, foi depois aplicado no bloco de 48 casas e, como veremos de seguida, também executado em outros bairros municipais.

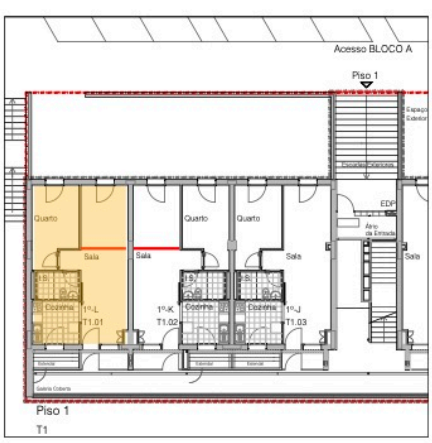


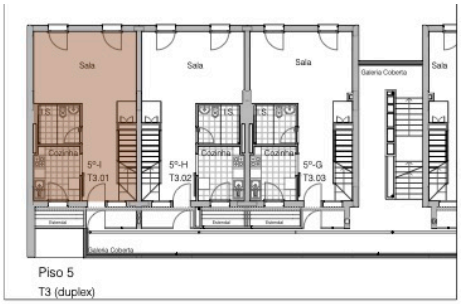
88 | Plantas das 20 habitações do projeto piloto. A – Piso térreo, formado por 4 T1 e 4 T2; B – 1.º andar, formado por 2 T1, 4 T2 e 2 T4 (duplex); C – 2.º andar, formado por 4 T3; D – 3.º andar.
A amarelo T1, a azul T2, a roxo T4 (duplex), a castanho T3 (duplex). A vermelho, a possibilidade de aumentar uma divisão como tipologia evolutiva: T1 a T2, de T2 a T3 (não é possível no duplex).
Projeto de autoria do Atelier Orange Arquitetura, desenhos fornecidos pela CML.



89 | Perfil do projeto piloto. Projeto de autoria do Atelier Orange Arquitetura, desenhos fornecidos pela CML.







90 | Plantas do 1.º piso do bloco habitacional de 48 casas. As tipologias neste piso são todas T1, com a possibilidade de acrescentar uma divisão e ficar T2. Só os T1 são pensados como tipologia evolutiva. Tal como no anterior, as cores correspondem às tipologias. Projeto de autoria da CML. Desenhos fornecidos pela CML.

91 | Maquete do bloco habitacional de 48 fogos no topo do bairro. Projeto de autoria da CML. Desenhos fornecidos pela CML

7.5 Afinidades com intervenções em outros bairros da cidade

A metodologia da intervenção das alvenarias tornou-se um protótipo para a regeneração urbana de bairros com as mesmas características morfológicas. Transformou-se num modelo que está a ser desenvolvido em outros bairros da cidade de Lisboa, replicando a intervenção em termos arquitetónicos (tipo-morfologia do projeto piloto) e metodológicos (realojamento, faseamento do projeto e envolvimento da associação dos moradores).

Para compreender a linha metodológica adotada na intervenção no Padre Cruz, tornou-se necessário, a certa altura, perceber as analogias e as diferenças com os dois bairros que seguiram este modelo, principalmente com o Bairro da Boavista e, secundariamente, com o Bairro da Cruz Vermelha.

Portanto, nesta subsecção o aspeto que se pretende descrever e analisar é a replicabilidade da intervenção noutros núcleos residenciais. Assim, de seguida pretendemos produzir um breve retrato dos dois bairros para olhar criticamente para as intervenções.

O objetivo é perceber de que forma a exportação integral de uma intervenção pode respeitar as especificidades do contexto. Antes de intervir é indispensável compreender as características sociais, culturais e económicas e identificar os problemas existentes que levaram à degradação urbana (Menezes, 1994: 5), a fim de identificar a especificidade do lugar, que retoma o antigo conceito do *genius loci*, de Norberg-Schulz[324] (1979).

Interroga-se também sobre o facto de o projeto piloto ser repetido em outros dois bairros da cidade, sendo três projetos de arquitetura iguais, ou melhor, adaptados ao lugar onde se insere. Sobre esta questão, o arquiteto Alexandre Dias não fez uma reflexão definida porque, como referiu, a rapidez na execução dos três projetos não deu tempo para analisar devidamente esta questão:

> "Por ser o primeiro talvez, tenho um carinho muito especial com o Bairro Padre Cruz, mas admito que neste momento parece como uma peça isolada (…). Quando começámos o Boavista percebemos isto, que talvez um dos méritos do nosso projeto é que a peça em si pode ser bonita, mas de facto funciona quando é massivamente replicada porque cria este cenário urbano muito mediterrânico, quase marroquino e nós gostamos disto. (...) [No Bairro Padre Cruz] fica como objeto e podia estar numa Expo de Arquitetura, e neste momento, de facto, não passa daí. Não tenho a certeza se, com mais 20 fogos que irão ser construídos, vão fazer tanta diferença, porque ele precisa de pelo menos de duas ruas para criar mesmo esta tensão entre a rua alta e a rua baixa."
>
> Entrevista ao arq. do projeto, Alexandre Dias, 30-12-2021

[324] *Genius loci* é um termo latino que significa "espírito do lugar". A expressão foi adotada na teoria de arquitetura de Christian Norberg-Schulz (1979) para definir a interação entre lugar e identidade, observando as caraterísticas socioculturais, arquitetónicas, de linguagem e de hábitos do lugar para a criação do projeto de arquitetura.

7.5.1 Bairro da Boavista

O Bairro da Boavista encontra-se ao lado da Serra de Monsanto, na freguesia de Benfica. A construção do bairro deve-se à criação do Programa de Casas Desmontáveis em 1938.

> "Com uma disposição morfológica e arquitetónica, muito semelhante ao Bairro da Quinta da Calçada, o Bairro da Boavista (...) [está] situado na vertente norte do Parque de Monsanto, no extremo ocidental do Concelho de Lisboa." (Figueiredo, 1999: 20).

Tal como o Bairro Padre Cruz, o Bairro da Boavista foi caracterizado por várias fases:

- 1939-1944 — Construção de 488 casas unifamiliares prefabricadas[325] (44 T1, 264 T2 e 180 T3). Estas casas eram destinadas ao alojamento provisório das famílias nos bairros autoconstruídos em redor de Monsanto, na sequência de grandes obras, como o Viaduto Duarte Pacheco (Sete Moinhos, Fornos de Cal, Estrangeiras de Baixo e de Cima, Ponte Nova, Cruz das Oliveiras, Furnas de Monsanto)[326]. A inauguração do bairro foi em 25 de outubro de 1941[327].
- 1945-1960 — Construção de nove casas prefabricadas em banda contínua, tipologia T4 (28 m^2).
- 1961-1970 — Construção de 38 casas de alvenarias (18 T2 e 20 T3) em banda contínua. A construção destas novas 38 casas serviu para realojar famílias não residentes no bairro, embora as primeiras casas prefabricadas precisassem de ser deitadas abaixo porque era suposto serem provisórias e estavam muito degradadas devido ao aumento dos agregados familiares, à sobrelotação, à falta de obras nas casas (Figueiredo, 1999: 24-25).
- 1970-1978 — Construção de 520 fogos em duplex, em betão armado e alvenaria, distribuída por 4 tipologias (1.ª fase). Construção de 4 edifícios num total de 80 fogos (2.ª fase).

[325] As casas vinham dos padrões dos já mencionados bairros provisórios, eram, portanto, muito pequenas; T1 (15 m^2), T2 (20 m^2), T3 (24 m^2) e T4 (28 m^2). As dimensões minúsculas eram compensadas com a presença de pequenos quintais.

[326] Uma curiosidade do bairro é que os arruamentos principais foram chamados com nomes de rainhas (Rua D. Maria I, Largo Rainha Santa Isabel, Rua Rainha D. Catarina, etc.) e os arruamentos secundários com nome de flores (Rua das Violetas, das Açucenas, das Magnólias, etc.).

[327] Tal como no Bairro Padre Cruz, a inauguração oficial do bairro fez-se com todos os equipamentos sociais de apoio, como posto médico, igreja, posto do fiscal, entre outros.

- O processo de realojamento da parte antiga do bairro, erradicação total das casas em fibrocimento e alvenaria muito degradadas, durou desde 1978 até 1996, baseado num plano de construção de 977 fogos, assim distribuídos ao longo destes anos:
- 1978-1996 — Foram demolidas 180 barracas e construídos 158 fogos, que se somaram aos 651, construídos no âmbito do PIMP. No dia 31 de dezembro de 1996 foi demolida a última casa e realojada a última família das casas em fibrocimento.
- 1997-1999 — Construção de 84 fogos no âmbito do PIMP e outros 84 no âmbito do PER, que serviram para o realojamento de algumas famílias provenientes do Bairro da Liberdade, Quinta do José Pinto, Quinta da Bela Flor, Travessa do Sargento Abílio e Estrada de Caselas.

Segundo os dados da CML em 2015[328] (antes do início da intervenção nas alvenarias), viviam no bairro cerca de 5 mil pessoas, ou seja, 1.500 famílias, e quase 500 delas moravam em casas de alvenarias. Tal como o Bairro Padre Cruz, a zona mais antiga das alvenarias encontrava-se muito degradada e com fracas condições de habitabilidade; a decisão pública foi a mesma, decidindo-se optar pela demolição total das mesmas e o realojamento dos respetivos moradores.

Em 15 de setembro de 2016 deu-se início à primeira fase de demolição da zona de alvenarias, que daria lugar a novas habitações ambientalmente sustentáveis, energeticamente eficientes, e evolutivas, adaptáveis ao crescimento das famílias. Confinando com o Parque Florestal de Monsanto, a sua localização acaba por ser afastada da cidade consolidada.

A semelhança do Bairro da Boavista com o Padre Cruz revela-se também na aprovação de um financiamento do QREN para o bairro. Através do Programa «Parcerias para a Regeneração Urbana Bairros Críticos», foi aprovada em 11 de junho de 2010 a candidatura ao QREN do programa "Eco-Bairro Boavista – Ambiente + Um Modelo Integrado de Inovação Sustentável", no âmbito do Programa "Parcerias para a Regeneração Urbana – Eixo 2 – Programas Integrados de Criação de Eco-Bairros", cujo plano de ação foi integrado no POR Lisboa[329]. A candidatura insere-se numa Estratégia Integrada que determina um investimento global, de 15,2 M €, sendo o montante a fundo perdido – FEDER – de 7,6 M €.

A operação propõe um "Modelo integrado de Inovação Sustentável destinado à criação do Eco-Bairro da Boavista", "o que supõe uma reconversão urbanística e ambiental, através da criação e

[328] Proposta CML/132/2015, Protocolo de parceria entre a CML e a ARMABB (Associação Recreativa de Moradores e Amigos do Bairro da Boavista para apoio ao processo de realojamento dos moradores.

[329] Aprovado pela Comissão Diretiva do POR Lisboa, e incluída na deliberação n.º 252/CM/2013. O Protocolo de financiamento foi assinado pela Comissão Coordenadora Regional de Lisboa e Vale do Tejo e por CML; EPAL; GEBALIS; IHRU; ISCTE; e APF – Associação Portuguesa de Planeamento Familiar. www.porlisboa.qren.pt

remodelação das infraestruturas existentes e da adoção de novas técnicas de ecoeficiência[330], mas também medidas de dinamização económica, social e cultural do Bairro, com vista ao reforço da coesão e a integração social" (Estratégia de reabilitação urbana da CML, 2011: 19).

Tal como no Bairro Padre Cruz, foi constituído o GABIP da Boavista, assegurando a execução da operação QREN, a articulação entre os diversos atores e o acompanhamento dos parceiros locais, como a Junta de Freguesia e Associação de Moradores.

O Programa Eco-Bairro Boavista Ambiente+ não desenvolveu fases de realojamento nem de demolição das alvenarias; no entanto, foi a porta de entrada para algumas questões iniciais da intervenção. O programa teve como principal alvo o mau desempenho energético-ambiental das várias fases mais recentes do Bairro e o estado inabitável da zona de Alvenaria. Para a primeira situação, interveio-se nas fachadas e empenas de revestimento com isolamento ecológico e a substituição das janelas existentes, por novas mais eficientes, por forma a obter uma melhoria do seu desempenho ambiental e energético, com melhores condições de habitabilidade e conforto.

No âmbito da tese foi encontrado o técnico responsável do projeto Eco-Bairro pela CML[331], que referiu na conversa o funcionamento do programa, que previa várias ações e medidas, tendo como objetivo a redução do consumo doméstico em mais de 30% em todo o bairro, para 1500 famílias em 6 meses. Esta experiência, pelas suas palavras, constituiu um terreno de experimentação e desenvolvimento de tecnologias que agora estão a ser usadas pelo Município de Lisboa à escala da cidade, tornando-o um modelo para outros bairros do ponto de vista da sustentabilidade energética.

Para a segunda situação, foi lançado o já mencionado concurso público para a seleção do projeto de arquitetura para a substituição (demolição e construção) de cerca de 500 fogos das alvenarias. O concurso decorreu entre abril e junho de 2013 e foi igualmente ganho por Orange – Arquitetura e Gestão de Projeto[332], como anteriormente referido, e foi primeiro "testado" com 20 fogos no bairro Padre Cruz, que foram inaugurados em 2017 e no ano seguinte foram construídos 50 fogos para o Boavista, sendo que mais fogos do mesmo modelo irão ser construídos no bairro nos próximos anos.

Tal como no Bairro Padre Cruz, a intervenção que se está a desenvolver prevê a demolição faseada de todas as habitações em alvenaria, num total de 510 fogos e o realojamento preferencial no próprio bairro dos moradores que habitam nas alvenarias. Também se trata de uma intervenção faseada, mas com quase metade das moradias e, portanto, com menos fases e tempo de atuação mais curto.

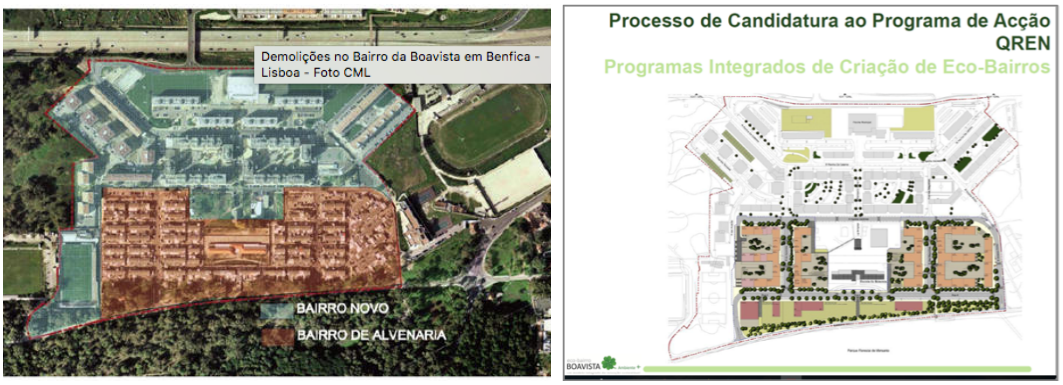
[330] Entre outras coisas, foi aplicado o sistema ETICS ou sistema CAPOTO nos edifícios, para reforçar o isolamento térmico das habitações, mantendo um nível de eficiência energética elevado.

[331] O encontro foi em 25-11-2019 na CML, onde foi cedido algum material de estudo do bairro aqui representado.

[332] Proposta 695/2013 - Adjudicação do projeto de execução do edifício-tipo ao primeiro classificado no Concurso Público de Conceção para a zona de alvenaria do Bairro da Boavista.

A intervenção, iniciada em 2015 nas fases de realojamento e em 2016 como demolição[333], prevê, na sua totalidade, a construção de 460 fogos, divididos em quatro fases. Estima-se que a população a realojar seja de 393 agregados familiares (dados da Gebalis de novembro de 2018), tendo sido já realizada a construção de 50 fogos (igual ao projeto piloto do Bairro Padre Cruz, fotos n.º 95) e do conjunto habitacional de 46 fogos (bloco de habitação multifamiliar, ver fotos e desenhos n.º 96 e 97).

92 | Alvenarias do bairro da Boavista. Fotografias da autora, 04-11-2019.



93 | Apresentação do projeto da operação QREN para o Bairro da Boavista. Fonte: CML.

94 | Faseamento para as demolições das alvenarias do Bairro da Boavista. Fonte: CML.
95 | Projeto para o Bairro da Boavista, em 2013, 1.º Prémio. Fonte: *site* de Orange Arquitetura.

[333] A partir de março de 2015 começou o processo de realojamento das famílias, em setembro de 2016, as primeiras demolições, em abril de 2019, a inauguração dos 50 fogos do modelo do projeto piloto e em novembro de 2019, a inauguração dos 46 fogos do modelo de habitação multifamiliar.

96 | Bloco de 50 fogos do projeto de Orange Arquitetura. Fot. da autora, 04-11-2019.

97 | Tipologias do bloco habitacional de 46 fogos. Tal como no Bairro Padre Cruz, foi aplicado o modelo da tipologia evolutiva reduzindo o espaço interior da sala e criando mais um quarto. Fonte: CML.

98 | Inauguração do conjunto municipal de 46 fogos nos terrenos das alvenarias. Fot. da autora, 04-11-2019.

7.5.2 Bairro da Cruz Vermelha

Como foi referido através de excertos ilustrativos da tese, enquanto os Bairro Padre Cruz e Bairro da Boavista têm muitas semelhanças, por serem ambos bairros em alvenarias mais ou menos do mesmo período e com características parecidas, e por terem ambos o instrumento do GABIP para o desenvolvimento da intervenção, o Bairro da Cruz Vermelha tem a história do bairro e da intervenção completamente diferentes. Aqui reportam-se algumas das características principais.

O terreno do bairro insere-se na Alta de Lisboa, onde existe uma concessão da Câmara à SGAL (Sociedade de Gestão da Alta de Lisboa), à qual foi entregue parte do território para gestão privada e, como contrapartida, foram desenvolvidas algumas operações públicas, uma das quais a realocação do bairro da Cruz Vermelha num lote vazio.

Portanto, a primeira diferença é que as famílias do Bairro da Cruz Vermelha vão ser realojadas, mas não onde o bairro está agora. O antigo Bairro da Cruz Vermelha fica a cerca de 5 km deste novo lote. É hoje um bairro degradado e com problemas relacionados com o tráfico de droga e a toxicodependência. A primeira construção foi em 1963 — quando o terreno foi inicialmente comprado pela CML e cedido à Cruz Vermelha para albergar famílias realojadas — e a segunda entre 1963 e 1970, devido ao aumento da população carenciada residente e da necessidade de investimento na implementação de serviços básicos (água potável, eletricidade, saneamento).

A segunda diferença está na construção e forma das antigas habitações. Trata-se de blocos de habitação coletiva, em betão, e as famílias estão a viver em apartamentos, portanto, situação bem diferente das alvenarias, como construção e como vivência em moradias e habitações unifamiliares.

De acordo com o anexo IX da ELH sobre a intervenção no bairro (2019), a população caracteriza-se hoje por uma percentagem consideravelmente alta de pessoas idosas e existe um número elevado de desempregados. As tipologias familiares são muito heterogéneas, mas na maioria a tipologia habitacional com maior incidência é T2.

Antes da tomada de decisão para a demolição foram feitas algumas análises custos-benefícios por parte da Câmara para perceber se seria melhor reabilitar o bairro existente ou demolir. Além disso, foram feitas reuniões com a população e, entre fevereiro e março de 2017, foi desenvolvido um inquérito pela Gebalis, em conjunto com a CML, a Associação de Moradores e a JdF do Lumiar, para apreciar as necessidades de alojamento e o parecer dos residentes sobre o realojamento.

O estudo abrangeu 373 inquiridos e responderam 121. Não será aqui o lugar para aprofundar o estudo, mas os resultados foram publicados e encontram-se no anexo IX da ELH da Câmara de Lisboa de 2019.

Importa apenas referir que a resposta do inquérito em relação à mudança para um novo bairro (dos que responderam, lembramos que foi apenas um terço dos moradores) foi bastante positiva,

porque 66% dos inquiridos responderam como primeira opção a preferência pelo realojamento para um novo bairro. Dos 121, 80 escolheram o novo bairro como preferência, 18 escolheram outros bairros na Alta de Lisboa, pelo que o realojamento acompanhado é essencial para compreender as necessidades de cada família e para que os impactos negativos do processo de realojamento possam ser reduzidos.

A intervenção no Bairro da Cruz Vermelha replica o projeto arquitetónico das casas iguais ao Bairro Padre Cruz e ao Bairro da Boavista, para um total de 130 casas, construídas numa única fase. A 8 de outubro de 2018 foi colocada a primeira pedra para a construção das 130 casas e um ano depois começou a entrega das casas.

	Freguesia	Fases	Casas antigas	Casas demolidas	Casas construídas
Bairro Padre Cruz	Carnide	9	917 alvenarias	260	68
Bairro da Boavista	Benfica	4	510 alvenarias	70	96
Bairro da Cruz Vermelha	Lumiar	1	130 fogos	-	130

99 | Tabela síntese das intervenções nos três bairros. Fonte: dados da CML e da GEBALIS (2019).

Voltamos a citar Paula Marques, que sintetiza o processo da intervenção deste bairro na entrevista:

> "[O antigo bairro] tinha um problema de humidade crónica, isto é, o sítio onde estava construído sofre de um processo de capilaridade, portanto toda a estrutura está muito danificada pela humidade. Além disso, as casas são muito pequeninas, algumas delas, e é uma zona onde há uma grande concentração de tráfico e consumo de droga. (...) O parecer do LNEC não foi tão vinculativo, tão claro entre a possibilidade de demolir e a possibilidade de ficar, o que nos dizia era que as patologias que o edifício tem são muito grandes. (...) Nós fomos fazer uma assembleia com os moradores e pusemos a questão. (...) [O que] os moradores nos diziam era: «Se é para fazer remendos, se é para fazer uma coisa que daqui a alguns anos nós estamos na mesma condição, mais vale demolir. Queremos ficar no mesmo sítio, no mesmo território e façam a demolição disto» (...). No Alto do Lumiar (...) havia um terreno que tinha uma morfologia de terreno parecida com o Padre Cruz e Boavista."
>
> Entrevista a ex-vereadora da habitação, Paula Marques, 04-02-2022

Como referido pelo arquiteto Alexandre Dias, aqui, ao contrário dos outros bairros, o projeto devia inserir-se num lote virgem e, portanto, até o desenho urbano e o arruamento deviam ser projetados de raiz; além disso, realçou, como já mencionado, que as pessoas realojadas vêm de habitações multifamiliar:

“Ao contrário das pessoas que moram no Bairro Padre Cruz e no Bairro da Boavista, estas pessoas não moravam em casas, mas em apartamentos, portanto isto mesmo em termos antropológicos faz toda a diferença, é curioso como estas pessoas vão reagir a estas casas.”

Entrevista ao arq. do projeto, Alexandre Dias, 30-12-2021

100 | Mapa do antigo Bairro da Cruz Vermelha e do novo com 130 casas do modelo do projeto piloto do Bairro Padre Cruz. A distância entre os dois é cerca 1 km em linha reta. Elaboração própria com base no Google Earth.

101 | Edifícios do antigo Bairro da Cruz Vermelha. Fotografias da autora, 22-04-2022.

102 | O novo Bairro da Cruz Vermelha. Fotografias da autora, 22-04-2022.

Capítulo 8 | CONCLUSÕES: O QUE APRENDEMOS?

Como já referimos na introdução, esta tese pretende sintetizar duas vertentes abordadas no campo da habitação pública em Itália e Portugal: *Housing* & *Rehousing*.

Neste sentido, a primeira parte – Teorias, conceitos e políticas na habitação pública em Portugal e Itália – liga-se ao primeiro conceito, *Housing*, no sentido de descrever, analisar e refletir sobre os aspetos que combinam o campo da habitação nos dois países, desde as abordagens teóricas às definições, passando pelos dados e pelas políticas adotadas. A segunda parte – intervenções, processos e projetos na habitação pública – liga-se ao segundo conceito, *Rehousing*, que se debruça sobre os tópicos que convocam reabilitação, requalificação e regeneração nos bairros de habitação pública, prestando atenção a um processo dividido nas fases de demolição, realojamento e construção de novas habitações e analisado nos casos de estudo.

A intenção destas duas partes da tese foi de abordá-las numa forma sequencial, importante para uma mais completa compreensão do objeto de estudo; isto é, partiu-se da análise da habitação e das políticas de habitação em Portugal e em Itália para compreender o contexto dos casos de estudo, escolher neles as intervenções formadas pelo processo escolhido e analisar os fatores positivos e inovadores, ou críticos e duvidosos, relativos às maneiras de intervir em conjuntos de habitação pública.

Embora inicialmente tenhamos pensado que a primeira parte devesse ser apenas descritiva, tendo em conta a quantidade de material recolhido e analisado, esta ideia foi-se alterando e percebemos que não podíamos prescindir de elaborar reflexões conclusivas para ambas as partes – particularmente, sobre os dados de habitação e as políticas de habitação nos dois países quanto à primeira, e sobre os processos dos casos de estudo relativamente à segunda.

As duas reflexões visam fornecer alguma luz e auxiliar os rumos futuros das intervenções nos bairros públicos e das investigações neste âmbito.

A tese desenvolveu, por um lado, um enquadramento da habitação nos dois países como nunca realizado antes — explorando o vocabulário, os dados, as políticas e os assuntos contemporâneos — e, por outro, procedeu à análise de um processo específico de intervenção adotado em bairros de habitação pública, desenvolvido por entidades públicas em prol da melhoria arquitetónica do parque construído e das condições de habitação dos seus moradores.

Para a análise destes processos, visou-se adotar uma abordagem interdisciplinar e um olhar comparativo, convocando métodos e aproximações teóricas de vários campos dos Estudos Urbanos, colocando o objeto de estudo referido não apenas num contexto, mas em dois, português e italiano,

a fim de descobrir fatores críticos e positivos, disputas e novos paradigmas, que possam ser úteis para o discurso político, arquitetónico e social da habitação pública nos dois países.

8.1 Housing – Contextos e Políticas habitacionais em Portugal e Itália

Apesar de não se pretender que esta seja uma tese meramente comparativa, uma parte importante do que nela se expõe acaba por resultar num carácter de confronto e paralelismo dos dois contextos analisados. O olhar entre duas realidades semelhantes, mas diferentes ao mesmo tempo, deve ser enquadrado como uma aprendizagem das experiências, compreensão do contexto e as características do outro território, a fim de "mostrar como cada país pode aprender com o outro" (Varady & Matos, 2017: 38).

Citando Flyvbjerg (2001; 2006), já mencionado no início da tese, assume-se que o método do estudo de caso, sem estar isento de problemas, dúvidas e perplexidades na execução do mesmo, possa produzir resultados interessantes (inclusive em termos teóricos); e que o conhecimento científico sobre qualquer assunto (neste caso, a habitação) dependa da análise de um grande conjunto de casos estudados através do método de observação intensa e detalhada - é a partir destes que iremos aprender e melhorar as políticas e as maneiras de intervir na cidade.

Voltando aos objetivos da presente tese, procurou-se que a aprendizagem resultante do seu desenvolvimento fosse entendida para se conhecerem abordagens em contextos vizinhos, consolidar a literatura sobre o sul da Europa e extrair lições a partir de fatores positivos e negativos evidenciados nas intervenções estudadas. Na primeira parte, apresentámos um quadro comparativo, não exaustivo, da habitação em Portugal e Itália, na ótica daquilo que foi chamada uma abordagem 'inspirada no Sul', a fim de fortalecer os contributos científicos internacionais dos estudos comparativos da habitação.

Neste exercício de olhar e aprender a partir dos dois países, realçam-se alguns tópicos e métodos aplicados, que podem ser úteis para estudos posteriores sobre habitação, como também utilizados transversalmente noutras temáticas de Estudos Urbanos.

Entre os contributos desta tese, realça-se a criação de um vocabulário — dividido em duas vertentes, vocabulário da habitação e vocabulário das intervenções urbanas — baseado na convicção de que a construção de um "vocabulário das palavras da cidade" (Topalov et al., 2010) é necessário nos Estudos Urbanos, sobretudo quando se comparam realidades diferentes, para um aprofundamento do conhecimento e uma maior consciência do que se está a analisar.

Entre os vários resultados, o vocabulário demostrou, por exemplo, que existe uma diferença substancial entre o que é chamada vulgarmente "habitação social" em Portugal e o que é em Itália; ou

que a confusão sobre os 5 conceitos (os 5R) das intervenções urbanas deriva de fatores históricos, e que os seus termos se mutaram ao longo das décadas, ora privilegiando um ou outro conceito.

Resumindo, a literatura recolhida permite afirmar que não existe um conceito unívoco de habitação social, e nem sequer seria correto ter uma definição única, uma vez que habitação social depende fortemente de características locais do regime de *welfare* aplicado, do público-alvo e dos tipos de fornecedores; além de que o contexto sociocultural onde se insere acaba também por influenciar o vocabulário utilizado. Contudo, referenciamos o estudo de Hansson & Lundgren (2018), a partir do qual foi possível reconhecer critérios-chave, que permitem identificar o tipo ou os tipos de habitação social em cada país. Seguimos esta abordagem nos casos de Portugal e de Itália juntamente com a recolha dos vários termos utilizados comummente, assim como analisámos a evolução dos termos na legislação, chegando-se à conclusão de que existe uma diferença importante entre conceitos.

Habitação social (*social housing*) na Europa é entendida como o grande termo generalista que reúne a habitação pública (*public housing*) diretamente fornecida pelo Estado, endereçada para a faixa mais desfavorecida da população, e a habitação acessível (*affordable housing*), indiretamente fornecida pelo Estado, onde entram subsídios públicos e outros atores, como fornecedores privados e não governamentais, endereçada para a faixa média que não consegue aceder ao mercado.

Em Itália, a habitação pública é chamada ERP (*Edilizia Residenziale Pubblica*), à qual se junta o recente conceito de ERS (*Edilizia Residenziale Sociale*) ou *alloggio sociale*, embora este último termo possa induzir em erro linguístico, trata-se de um tipo de habitação mais ligada ao conceito europeu de habitação acessível, gerida por fundações bancárias, privados e organizações sem fins lucrativos, que constroem através de subsídios ou da concessão de terrenos e imóveis por parte do Estado ou outras entidades locais. Em Portugal, a habitação pública é o grande termo generalista onde encontramos as duas formas, habitação social e habitação acessível, porque nas duas é o Estado o promotor das operações, tal como refere o já mencionado projeto de investigação *LxHabidata.*

Por outro lado, investigou-se sobre o vocabulário das intervenções e os 5 R que o caracterizam: reabilitação, requalificação, renovação, revitalização e regeneração. Estes conceitos representam processos urbanos diferentes, com alterações ao longo do tempo, sobretudo o conceito de reabilitação (Pinho, 2009), talvez por ser o mais antigo de todos. A necessidade de clarificação deste termo deve-se ao facto de que na análise dos casos de estudo, entre conversas com moradores e técnicos, como na própria análise documental dos processos, os conceitos pareciam ser utilizados de modo muito flexível e quase como intercambiáveis, gerando por vezes confusão.

A demolição do parque existente e a alteração profunda dos arruamentos e do espaço público (tal como no caso do Bairro Padre Cruz) parece identificar-se melhor com o conceito de renovação, mas muito raramente encontramos este termo no discurso dos documentos analisados e nas conversas

com os técnicos, provavelmente, como mencionado na parte 3.2.1, devido à conotação negativa que lhe pode estar associada.

Há quem insista que se trata de uma reabilitação, por ser uma substituição de casas para os mesmos moradores, embora isto signifique a alteração profunda dos alojamentos e do entorno; há quem a chame de requalificação, no sentido de "voltar a qualificar" um lugar muito degradado (utilizado também para o andar livre do Corviale); por último há quem a chame de regeneração, que, por ser o conceito mais recente de todos, pensa-se que possa englobar todos os outros conceitos, e tende a ser utilizado no sentido de "gerar" um novo lugar ou dar uma nova vida a lugares que "já tinham chegado ao fim da sua vida" (parafraseando a entrevista com Paula Marques).

Além do vocabulário, foram ainda investigados os sistemas e regimes de *welfare*, concluindo-se que o modelo mediterrânico dos países do sul da Europa (Allen et al., 2004) deve ser revisto. Tal não implica que se abandonem as teorias universalistas relativas às abordagens neoliberais e modelos de financeirização, mas torna-se evidente a importância de se realçarem as singularidades de cada país, ou seja, contar com os contextos específicos de onde estes emergem.

Foram recolhidos e analisados "números da habitação" nos dois países e foi desenvolvida uma abordagem "além dos números", na ótica de uma metodologia de genealogia das políticas de habitação, já desenvolvida noutros estudos, por exemplo em Tulumello et al. (2018).

Olhando para os "números da habitação" aprendemos que, após uma primeira abordagem sobre as semelhanças (percentagem baixa de habitação pública - 2% para Portugal e 4% para Itália – e elevados números de casa própria, elevada taxa de esforço das famílias, sobretudo nas áreas metropolitanas dos dois países), encontramos diferenças por vezes esquecidas na análise geral dos dois contextos. A primeira destas é a distribuição geográfica do parque habitacional público. No caso português, as AML e AMP são as áreas onde se concentra mais habitação pública, com relevância na região de Lisboa, enquanto em Itália não é a região de Roma onde se concentra mais habitação pública, mas sim no Norte, resultado das migrações internas após a II Guerra Mundial e da forte procura habitacional que lhe seguiu.

Outra diferença reside no período de construção da habitação. Enquanto em Portugal se construiu mais no período dos anos 80-90, fruto de uma urbanização tardia e de uma recuperação económica pela entrada na zona Euro, em Itália o *boom* deu-se nos anos 60 e 70, tanto que, por exemplo, 80% da atual habitação pública em Roma vem da política habitacional daqueles anos (Puccini, 2016: 113).

Outro ponto relevante que decorre da análise dos números tem que ver com o orçamento público destinado à habitação nos dois países. Embora o orçamento público em ambos seja muito residual (abaixo de 1%), encontramos diferenças no investimento da habitação no PRR.

Apesar de Portugal possuir uma maior pobreza energética (os estudos indicam que uma em cada cinco casas se insere nesta classificação), é Itália que investe mais na reabilitação dos edifícios e na

transição energética, sacrificando qualquer orientação para a construção de novas habitações públicas ou acessíveis. Em Portugal temos uma situação oposta à de Itália, e o PRR português dedicado à habitação foca-se para incrementar a construção de novas casas com apoio público (públicas ou acessíveis), sendo uma grande fatia (cerca do 40%) indicado para habitação acessível, na linha da promessa política de aumentar a percentagem do *stock* nacional de habitação (com apoio público, ndr) de 2 para 5%.

Por último, a maneira de administrar a habitação difere substancialmente nos dois contextos nacionais, sendo que em Itália, a partir dos anos 70, e sobretudo com a reforma da Constituição em 2001, concretiza-se a descentralização, delegando muitas competências nas Regiões, entre as quais também a habitação. Contudo, como foi visto, trata-se de uma descentralização com pontos fracos, existindo capacidades diferentes de administrar as regiões com casos mais felizes e outros menos, como realçado na entrevista com a Federcasa.

Se olharmos "além dos números" da habitação e, mais especificamente, para as políticas de habitação nos dois países, encontramos diferenças que fazem perceber que tanto num caso como noutro ocorreram acontecimentos políticos diferentes que se refletem no modo de planear, projetar e construir habitação pública.

A maior diferença tem que ver com o facto de Itália ter participado na II Guerra Mundial; a ditadura fascista acabou naquele período e foi alvo do Plano Marshall com uma grande reconstrução do país, o que beneficiou igualmente a habitação pública.

Portugal não participou na II Guerra Mundial, a ditadura acabou só em 1974 e não beneficiou de ajudas para a reconstrução das cidades que outros países europeus usufruíram. Estes quadros influenciaram notavelmente as políticas, não apenas na quantidade do parque construído, mas também na forma do projeto arquitetónico.

Enquanto em Itália, nos anos 60, se construía de acordo com os cânones modernistas, em Portugal naquele período ainda se construíam bairros provisórios de moradias, com os parâmetros das décadas anteriores. Apesar de separados apenas por pouco mais de uma década (o Corviale foi projetado em 1972 e o bairro das alvenarias em 1960), os dois projetos aqui estudados são extremamente diferentes e espelham a diferença política e cultural que existia em cada contexto.

A partir da reflexão sobre as políticas refletimos como os assuntos correntes sobre habitação acessível começaram a ser abordados em momentos diferentes nos dois países. Em Itália aconteceu a partir de 2008-2009, com a aprovação de um pacote legislativo que legitimava a entrada de atores com e sem fins lucrativos como fornecedores de habitação, que, como vimos, é um fenómeno ligado apenas a algumas partes do território nacional, concentradas no norte de Itália, e cujos resultados têm um peso ainda residual no panorama nacional.

Muitas destas operações direcionam-se a soluções habitacionais temporárias. O exemplo de Turim anteriormente explicado é disso paradigmático, deixando algumas dúvidas sobre como resolver os problemas estruturais das famílias em emergência habitacional, essencialmente se não forem pensadas como um sistema integrado de serviços. Além disso, é necessário realçar que, embora este tipo de habitação acessível tenha mais de uma década de desenvolvimento, o Estado italiano não tem ainda definido o seu papel entre regulador, promotor e gestor destas operações, pois tal clarificação está atribuída às Regiões que a querem fazer, deixando para trás algumas hesitações neste âmbito.

A habitação acessível em Portugal é muito recente (surgindo no quadro legislativo com a NGPH de 2018), com poucos exemplos acabados (até ao final da recolha de dados desta tese, no final de 2021) e com modalidades de parcerias público-privadas que deixam também algumas perplexidades, sendo estas operações que preveem muito mais riscos financeiros que no caso italiano, pois o Estado permanece como promotor e não apenas como regulador das operações.

Várias são as problemáticas comuns aos dois países: casas devolutas, ocupações, baixo *turn-over* dos usuários, pouca integração com outras políticas sociais (por exemplo, educação, emprego e saúde, mobilidade urbana) que permitiriam enfrentar vários obstáculos de maneira estrutural e permitir uma ascensão social das famílias – e sobretudo o facto que ambos países têm ainda muitos passos a dar para a melhoria do seu parque e para a consagração do direito à habitação.

Contudo, e não obstante todos estes problemas, esta investigação permitiu compreender que a habitação pública nos dois países constitui um património consistente e tem uma dupla importância: por um lado, os bairros públicos são, por desenho e estrutura, uma parte significativa e morfologicamente reconhecível nos contextos urbanos; por outro lado, como vimos sobretudo no caso de Roma, a habitação social corresponde a uma faixa substancial do arrendamento, sendo importante continuar a lutar-se para que se mantenha como tal, sobretudo nas grandes cidades, e num país onde os números de casa própria vão sempre aumentando.

8.2 Rehousing – Realojar, demolir e construir

A segunda parte da tese aprofundou um processo dividido em três fases, através da vertente empírica, baseada num "desafio metodológico entre arquitetura e antropologia" e integrando métodos e ferramentas com os quais foram encontrados pontos de conexão que, tal como o vocabulário, considera-se que possam ser utilizadas em investigações futuras de Estudos Urbanos.

Com esta parte pretendeu-se explicar o aspeto prático de gerir e, quando necessário, intervir no parque habitacional, na convicção de que a habitação pública não deve ser vista "como um ferro-velho a ser destruído, mas o nosso legado para ser recuperado dos erros do passado" (Baldini, 2010: 147),

ou seja, os conjuntos habitacionais de propriedade pública não devem ser vistos como uma parte do património a ser desmontada, alienada e deixada para trás, mas, pelo contrário, a ser intervencionada e requalificada tendo em vista a melhoria do habitar dos moradores nestes lugares.

O axioma de fundo que guiou esta tese é que intervir em conjuntos habitacionais públicos, tal como qualquer intervenção na cidade, é uma questão complexa (Portas, 1985). Portanto, não há uma receita única, mas há *insights* que podem contribuir para uma operacionalização eficiente. É possível definir esses *insights* a partir da análise dos casos, de acordo com o que já foi referido, isto é, o método do estudo de caso tem valor na produção de conhecimento científico, quer no sentido que deste se pode aprender algo a ser aplicado noutras situações, como no sentido da sua qualidade inabalável de contar elementos narrativos, aprofundando a leitura do caso, que servem não para ser resumido em fórmulas científicas, proposições gerais e teorias, mas para mostrar as complexidades e contradições da vida real (Flyvberg, 2006: 237).

No capítulo 5 foram apresentadas perspetivas, abordagens e exemplos para cada uma das fases do processo escolhido: 1. Porquê (ainda) demolir; 2. Do realojamento em massa ao realojamento faseado e acompanhado; 3. À procura de novas metodologias no projeto habitacional.

A pesquisa realizada não teve a ambição de obter uma visão teórica exaustiva, mas sim um enquadramento teórico que contribuísse para compreender melhor os assuntos abordados nas intervenções dos casos de estudo escolhidos: o Corviale, em Roma, e o Bairro Padre Cruz, em Lisboa.

O que interessou descobrir foi como para ambos, onde se desenvolveu um mesmo tipo de processo - realojamento-demolição e construção de novas habitações - que causas levaram a esse tipo de processo, como reagiram os moradores, que soluções, qual a metodologia de intervenção e quais os elementos sobre os quais importa continuar a refletir.

Reflexões sobre a demolição

Para o primeiro ponto, sobre a demolição, vimos no capítulo 5 que existem autores que seguem a linha da recuperação ou, pelo contrário, invocam a demolição, sem alternativa.

Assumindo que existem inúmeras opções de intervenção num espaço construído para a melhoria habitacional, em que situações se torna necessária a demolição? Porquê chegar a uma solução extrema, quando hoje em dia se fala de planeamento sustentável, que invoca a economia circular, menor impacto ambiental e menor consumo de solo, e maior investimento na recuperação face à construção nova?

A revisão da literatura sobre esse assunto ajudou a compreender que a demolição é uma temática complicada e deve ser analisada caso a caso. Esta assume um aspeto muito negativo se se der através

de despejos forçados de bairros autoconstruídos, sobretudo quando não se oferecem alternativas habitacionais (como no bairro 6 de Maio, na Amadora), ou por realojamento de barracas em bairros municipais que se situem longe do lugar de origem, quebrando os laços de vizinhança e o estilo de vida anteriores (como muitos dos bairros no contexto do PER), ou ainda por razões claramente neoliberais, quando o terreno dos bairros municipais é adquirido por privados (como no bairro do Aleixo, no Porto).

Foram, além disso, apresentadas abordagens de arquitetos que trabalham nas periferias (Renzo Piano, Lacaton e Vassal, entre outros), que realçam como é possível fazer arquitetura de recuperação em contextos periféricos e degradados; mas também estudos científicos que tratam a demolição como um processo não a demonizar *a priori*, mas sim de analisar como um entre muitos que existem para intervir. (Riccardo, 2008; Bracchi, 2018; Merlini, 2019). E, se for escolhido — por razões que podem variar (fatores económicos, melhoramento nas infraestruturas, degradação elevada, inadequação aos standards atuais do habitar) — deve ser tratado como um "projeto territorial de reforma", ou seja, como um processo urbano normal, porque as cidades se reformulam, evoluem e transformam-se (Merlini, 2020).

Nos casos de estudo apresentados, a demolição foi pensada em função da substituição de habitações no mesmo lugar e, em princípio, para os mesmos moradores (apesar de poder ter, como vimos, algumas exceções). Em ambos os casos, não se trata de demolição integral do bairro, mas de uma parte dele. No caso do Bairro Padre Cruz corresponde à parte mais antiga, visando 917 casas unifamiliares de propriedade pública construídas nos anos 60; no segundo caso, no Corviale, trata-se de um andar ocupado, num edifício de propriedade pública, com cerca de 130 famílias (os números nunca foram os mesmos entre os vários levantamentos que a entidade pública fez).

Como mencionado, as duas intervenções escolhidas têm em comum as três fases do processo (realojamento, demolição e nova construção), mas as causas, a metodologia de intervir e os resultados consequentes são diferentes e, precisamente por isso, conduzem a um enriquecimento das reflexões no campo da análise de intervenções em bairros de habitação pública.

As razões para a demolição parcial nos dois bairros são diversas, mas grosso modo foram devidos à elevada degradação que os lugares tinham atingido. No caso do Corviale, trata-se do problema das ocupações; a intervenção pretende ser uma regularização da ocupação do andar livre (ocupado quase simultaneamente com a construção do edifício) e uma melhoria das relações entre inquilinos e a ATER, e entre ocupantes e arrendatários.

No caso do Bairro Padre Cruz trata-se de inquilinos que pagam regularmente uma renda à GEBALIS, e que moram em habitações públicas, num dos últimos bairros provisórios da cidade (o outro é o da Boavista, também alvo do mesmo tipo de intervenção) que, de provisórios, se tornaram definitivos por terem durado 60-70 anos. Aqui, a razão para demolir é a inadequação aos atuais *standards* de habitação, uma vez que tem ruas demasiado estreitas e insalubres, e a falta de

isolamento térmico nas casas conduz à presença de bolor e infiltrações graves. Além disso, há uma inadequação dos espaços interiores das casas, muito mais pequenos do que os atuais standards, tal como a presença de muitas casas duplex concorre para problemas significativos de acessibilidade para a população, a maioria idosa, que aí mora e morou nestas toda a vida.

Reflexões sobre o realojamento

O facto de não ser uma demolição do bairro no seu todo, mas de uma parte, permitiu em ambos os casos prever um processo faseado e acompanhado. Isto é, tem sido possível realojar aos poucos e no mesmo bairro, o que seria impossível se fosse feito numa única fase.

A modalidade de execução do processo de realojamento representa uma novidade se comparada com políticas anteriores (refira-se o PIMP ou o PER), mas não representa uma novidade conceptual quando analisamos um panfleto criado pela Arq.ª Helena Roseta, datado dos anos 70, onde estes princípios estavam já todos enunciados.

Neste tipo de processo, o fator tempo é uma variável importante, essencialmente por duas razões. Primeiro, porque, como vimos quer num caso quer no outro, entre a decisão política de avançar com a intervenção e o efetivo arranque da operação pode passar muito tempo devido a impasses e recuos (no caso do Corviale, a decisão política aconteceu em 2004 e o arranque em 2019; no caso do Bairro Padre Cruz, já no final dos anos 90 se falava da requalificação das alvenarias e o arranque deu-se apenas em 2009).

Este longo tempo de espera prejudica, por um lado, a não correspondência entre os levantamentos realizados no início do processo até ao efetivo arranque da operação, bem como a degradação das condições habitacionais, e, por outro, alimentam-se as expetativas dos habitantes, que leva a um aumento da sua desconfiança no ator público e a um desinteresse relativamente à participação dos moradores neste tipo de operações.

No caso do Bairro Padre Cruz, vimos como o fator tempo foi crucial porque alterou também o envolvimento e a participação pública, caraterizado por um papel ativo do grupo comunitário nos primeiros anos do arranque da intervenção, mas que acabou por ser substituído por uma participação "por convite" dirigida apenas à AMBPC no GABIP.

Em segundo lugar, numa intervenção faseada já está previsto um tempo mais longo de atuação comparativamente a uma intervenção pensada numa única fase e num tempo curto. Com um tempo mais longo existem mais possibilidades de acompanhar os moradores ao longo das fases do processo e de chamá-los a participar nas decisões, embora este ponto nem sempre seja bem-sucedido.

Claramente, o tempo de execução depende ainda da dimensão da área a intervir e do carácter emergencial da operação.

Como Gans já referia há mais de 50 anos, o processo de realojamento devia ser a parte mais importante da toda a intervenção (Gans, 1972 [1968]: 205). Nesses contextos, a participação da população envolvida devia ser um fator importante para o desenvolvimento do processo a médio e a longo prazo.

Nos dois casos de estudo encontramos abordagens distintas sobre o assunto da participação. No Corviale, o realojamento acompanhado realiza-se através de um terceiro ator, o *Laboratorio di Città*, resultado de uma parceria entre a entidade pública e a universidade. O Laboratório permite aplicar aquilo que se chama a terceira missão da universidade, um processo de "*education-advocacy*", que consiste, por um lado, em explicar o projeto de forma clara e estabelecer uma ligação de confiança, e, por outro, pelo facto de estar no terreno e dialogar constantemente com os moradores, reportar as dúvidas e as necessidades à ATER, permitindo modificar e melhorar as decisões do processo em curso.

Desta forma, o Laboratório tem, por um lado, um papel interessante de intermediário, uma vez que faz a mediação na relação por vezes conflituosa entre entidade pública e habitantes; por outro, este mesmo papel de intermediário não permite que haja uma participação efetiva dos moradores na tomada de decisões sobre a intervenção, mas coloca-se como um filtro entre estes e o poder público.

Além disso, importa refletir criticamente sobre a estratégia escolhida para resolver a ocupação, que restaurou a legalidade e o controle público, e sobretudo mitigou os conflitos entre inquilinos e ocupantes. Mas a intervenção não deixa de levantar uma interrogação, tendo em conta que existe uma diferença entre as famílias realojadas "com título" e "sem título" - os primeiros por terem conseguido um aviso público da Câmara de Roma através de uma candidatura, para obtenção de um enquadramento de regularização como moradores do andar livre, que na prática só confere a metade das famílias o "direito" a serem realojadas e regularizadas com contrato de arrendamento apoiado nas novas casas do andar livre, enquanto as restantes irão para alojamentos nos bairros vizinhos e com contratos temporários. Esta diferenciação resultou pelo facto de que muitas famílias não participaram (por falta de comunicação adequada, entre outros) ou foram simplesmente excluídas por não cumprirem os requisitos.

Questiona-se se a finalidade terá sido regularizar as famílias que moravam no andar livre, e se a opção deste aviso e definição dos seus requisitos terão sido justos, tendo em conta que abrangeram apenas metade dos moradores. A intervenção deixa por isso dúvidas e perplexidades sobre a forma como foi feita a regularização da ocupação, pondo em causa a eficácia deste modelo se for replicado noutras situações similares.

Realçamos ainda como a produção deste aviso especial e da seleção feita entre "com título" e "sem título" para atribuição de casa, demostra não só a força aplicada do poder político, onde a ideia

de restabelecer a ordem é mais importante do que aplicar o direito à habitação, mas também a pouca flexibilidade e a ausência de contributos inovadores neste tipo de processos.

No caso do Bairro Padre Cruz, assistimos a uma mudança da participação no grupo comunitário e na instituição do instrumento camarário do GABIP para acompanhar o realojamento e as fases do processo.

Como realçado no estudo de Ferreira & Raposo (2011), pelo testemunho de Nicolau (2017) e pelas entrevistas realizadas no âmbito desta tese, no grupo comunitário assistiu-se a uma grande participação no arranque da intervenção (2009-2011), que diminuiu ao longo dos anos até quase extinguir-se e transformar-se numa participação institucional através do GABIP, onde participam as várias entidades responsáveis para a intervenção (CML, GEBALIS, JdF, SCML, AMBPC), na linha de Democracia Representativa, onde a voz dos moradores fica reduzida à pessoa da Presidente da AMBPC.

O GABIP é, sem dúvida, um instrumento muito interessante quando se trata de tomar decisões em conjunto com vários parceiros, como é o caso desta intervenção, mas não pode substituir a participação pública dos moradores na tomada de decisões seja no processo como no projeto arquitetónico do próprio bairro.

Trata-se de duas abordagens diferentes que partem do mesmo conceito de proximidade. No caso do Corviale, com a apresentação do projeto e recolha de informações dos moradores por intermédio do *Laboratorio di Città Corviale*. No caso do Bairro Padre Cruz, com acompanhamento das fases do processo e tomada em conjunto das decisões entre parceiros no GABIP.

Nos dois casos, os moradores não entram diretamente na tomada de decisões do processo. A participação é reduzida às reuniões institucionais para garantir que a intervenção se desenvolva fluidamente, o que pode não responder às necessidades dos moradores. Nos dois casos, os moradores também não entram diretamente na tomada de decisões do projeto das novas casas, que que lhes é apenas exposto após aprovação pela entidade pública, não considerando assim outras alternativas além da solução apresentada. Especificamente, no caso do Bairro Padre Cruz, sendo uma intervenção muito mais extensa, que altera não apenas o espaço doméstico das habitações, mas também a morfologia urbana, com novos arruamentos, novos espaços públicos e novas alturas dos edifícios, a participação dos moradores nas decisões do projeto urbano deveria ser decisória, pois trata-se realmente da reconstrução de uma nova parte da cidade.

Reflexões sobre o projeto de novas habitações

Os assuntos ligados ao urbanismo e ao projeto habitacional foram mais aprofundados no caso do Bairro Padre Cruz, pois o projeto do Corviale encontrava-se na fase inicial no momento do trabalho de campo. Contudo, o caso de estudo do Corviale permitiu destacar pontos particulares, que podem ser transversais ao conhecimento sobre habitação pública, como a subutilização do parque público, no sentido em que o espaço habitado se encontra sobredimensionado (no caso do Bairro Padre Cruz é subdimensionado) relativamente aos elementos dos agregados residentes, sendo que muitas casas foram projetadas e construídas com parâmetros antigos e desadequados, quer para os *standards* habitacionais de hoje, quer para a composição das famílias atuais.

No caso do Corviale, a intervenção acabou por levar à fragmentação e densificação, aumentando a oferta habitacional, sendo que em Roma existe uma emergência estrutural na procura de habitação. Contudo, esta ideia nem sempre constitui uma opção viável, dependendo da situação e deve ser pensada não apenas em termos quantitativos, como também qualitativos – a qualidade do habitar não se reduz a uma série de standards – e sistémicos, integrando habitação com o planeamento de outros serviços.

No caso do Bairro Padre Cruz, o novo projeto urbano não só pretende alterar significativamente a morfologia urbana do lugar, mas também densificar, produzindo uma nova paisagem urbana.

Isto implica mudança nos hábitos dos moradores, sendo a maioria deles idosos, que passam de habitações unifamiliares (pequenas moradias com quintais ou logradouros) a morar em apartamentos de habitação coletiva (edifícios a construir pela Câmara). Igualmente problemática é a escolha de se demolirem casas para construir prédios em altura, em vez de as reabilitar, abandonando o desenho tipo morfológico existente no bairro das alvenarias. Destaca-se, nomeadamente, a dificuldade de apropriação habitacional de um apartamento em vez de uma moradia, e o realojamento de pessoas idosas poderá enfraquecer os laços de comunidade e o sentimento sobre o lugar de pertença que vinham construindo ao longo de décadas.

Sobre o projeto do quarteirão piloto assinala-se o facto de que resulta de um concurso a partir de outro contexto – o Bairro da Boavista, que apesar de vários elementos comuns (as alvenarias nos dois bairros são muito similares), as intervenções, do ponto de vista urbano, não estão a ser desenvolvidas com os mesmos objetivos.

No Bairro Padre Cruz ficou apenas como um "elemento piloto", sem continuidade, que provavelmente terá mais dois blocos ao lado, mas, de acordo com as palavras do arquiteto do projeto, o conceito elaborado nestas tipologias de casas funciona com a repetição de muito mais blocos. No Bairro da Boavista encontramos já cinco blocos e serão construídos ainda mais, como na Cruz Vermelha são 13 os blocos executados.

O que foi aplicado no Bairro Padre Cruz permanece uma peça arquitetónica isolada que, neste momento, não dialoga com os restantes edifícios construídos ou a construir pela Câmara. Esta situação ilustra a falta de visão de planeamento urbano para esta nova zona, que hoje surge como um "puzzle", onde as várias peças (até agora: Residência Assistida, projeto piloto de 20 casas e o bloco habitacional de 48 casas) tentam encontrar um diálogo entre si a nível urbano.

A falta de visão urbanística é elevada, assim como a falta de participação pública na decisão do projeto urbano, o que também se deve ao facto de que o plano foi mudado (já não é o plano da EPUL de 2009 aquando da candidatura ao QREN), como ao facto dessas alterações não terem sido discutidas com a população.

Como já foi referido, o projeto piloto está repetido noutros dois bairros da cidade, sendo três projetos de arquitetura iguais, ou melhor, adaptados ao local onde se inserem, o que também pode deixar alguma dúvida quanto à produção arquitetónica da cidade e à conceção do projeto de arquitetura no lugar onde se insere, atendendo à linha do projetar seguindo as especificidades do lugar ou a noção de *genius loci* (Norberg-Schulz, 1979).

Do ponto de vista do projeto arquitetónico, o conceito das casas do quarteirão piloto conjuga a escala da habitação coletiva com a escala da habitação unifamiliar (das moradias das alvenarias), criando uma configuração volumétrica interessante, que varia entre dois, três e quatro pisos, e o surgimento de espaços abertos privados, como as hortas, ou públicos como as escadas e os arruamentos pedonais. Contudo, embora o projeto das habitações tenha fatores interessantes, realçamos a não bem-sucedida tentativa de aplicação da tipologia evolutiva.

Como vimos no capítulo 5, o conceito da habitação evolutiva é antigo, e no cenário português encontramos muitos exemplos em vários bairros do SAAL. Nesta tese reportámos dois exemplos interessantes (Malagueira, de Álvaro Siza, e o bairro do Alto do Moinho, em Alfragide, de Silva Dias) que mostram como o conceito de habitação evolutiva se liga à flexibilidade do espaço doméstico, tendo em conta o crescimento das famílias, mas isto não prejudica o espaço existente; pelo contrário, aumenta as possibilidades, deixando uma certa liberdade de manobra na apropriação do espaço aos moradores.

Isto não acontece na tipologia evolutiva pensada para o quarteirão piloto, e depois aplicada nos outros blocos habitacionais projetados pela Câmara (bloco 48 fogoso no bairro do Padre Cruz e bloco de 46 fogos no Bairro da Boavista).

A tipologia evolutiva no quarteirão piloto consubstancia-se num "esticar" ao máximo os parâmetros (mínimos) da habitação social (com referência às normas do RTHS). Com o crescimento da família, este projeto prevê a divisão do espaço existente em mais divisões, procurando ainda respeitar os parâmetros de habitabilidade.

Contudo, isto significa ter divisões pequeníssimas e, ao contrário do que acontece nos projetos SAAL, não permite algumas manobras de apropriação do espaço por parte dos moradores, pois está tudo previsto no projeto de arquitetura (vãos duplos, duplas tomadas, e onde inserir a parede de pladur para dividir as divisões).

Uma vez que não há possibilidade de expandir-se para o espaço exterior privativo (hortas e terraços), mas apenas dividir o espaço interior existente, apoiamos a denominação que surgiu numa conversa com um técnico da Câmara, "tipologia involutiva", porque a flexibilidade e adaptabilidade do projeto habitacional acontece no espaço doméstico e a habitação evolui no interior da casa ("in-volutiva").

A intervenção no Bairro Padre Cruz faz parte de uma política habitacional do Município de Lisboa que, na última década, tentou apostar na habitação, reabilitando os bairros municipais, aumentando a oferta municipal de casas, incentivando a renda acessível (embora residualmente) e construindo habitações municipais com um certo cuidado relativamente ao conforto e à sustentabilidade. Nas declarações da CML, que se podem ler na recolha jornalística (ver painéis da imprensa no Anexo 2 - diário *foto-gráfico*), constata-se esta linha de raciocínio: "Estamos a ultrapassar um bloqueio [habitacional] de muitas décadas", "Os bairros municipais não são bairros de segunda", entre outras declarações semelhantes.

Na entrevista do projeto exPERts (2019) com a então vereadora da habitação, a Paula Marques, o Bairro Padre Cruz é visto como "um caso de sucesso" por três razões: 1- Heterogeneidade, no facto de não ser monofuncional do ponto de vista da estrutura social; 2- Mistura de serviços e equipamentos; 3- Investimento que a Câmara e a Junta fizeram nos últimos anos. Continua afirmando que as 800 habitações municipais a serem feitas no Padre Cruz, na Boavista e na Cruz Vermelha não serão todas para renda apoiada, mas também para renda acessível (Estevens, Acensão e Cachado, 2019: 45-47).

Portanto, são evidentes as intenções da Câmara para tornar o bairro mais atrativo, aumentando o número de habitações e criar uma mistura social: as casas não serão todas para realojamento, mas serão atribuídas com dois regimes de arrendamento (apoiado e acessível), uma vez que as famílias a realojar são menos do que as casas que se pretendem construir.

Os instrumentos para atuar nestes tipos de intervenção (GABIP e concurso de arquitetura) evidenciam a vontade de querer combinar diversos agentes e níveis de atuação num processo horizontal, necessários para as intervenções urbanas na cidade existente (Portas, 1985). Contudo, apesar destas intenções positivas, as incursões no bairro e os encontros com moradores, investigadores e técnicos revelaram um cenário recheado de conflitos e divergências na colocação em prática do processo, atrasos, tempos mortos e diferenças de expetativas entre os atores. Para usar as palavras do livro coordenado por Fátima Freitas: "não existia uma só única posição perante o processo de requalificação" (Freitas, 2013: 123-124).

Realça-se como a intervenção provoca, inevitavelmente, sobretudo no caso da população mais idosa residente nas alvenarias, sentimentos de perturbação, vulnerabilidade e insegurança: "quando é que a minha casa vai abaixo? Para onde vou?" (*Idem*: 125). Assim, os moradores, que tanto investiram nas suas casas e que mostram sentimentos de apropriação e identidade (painéis Habitar no Diário *foto-gráfico* – Anexo 2), deixam de investir na sua casa, na sua rua, no seu bairro, por via de uma intervenção que, por um lado está em curso, mas, por outro, o seu desfecho afigura-se muito longe.

Este tipo de intervenção lembra algo já referido por António Firmino da Costa em 1999 no livro *Sociedade de bairro*[334], já mencionado anteriormente, e que acabou por ser um guia importante para analisar este caso de estudo sob as causas sociais e políticas que geraram o processo de intervenção e os efeitos produzidos na perceção dos moradores. Embora o período, o contexto e as dinâmicas sejam diferentes, é possível encontrar elementos comuns entre o processo de reabilitação urbana de Alfama dos anos 80 e 90 e o atual processo do Bairro Padre Cruz.

Um dos elementos mais críticos nas ações de intervenção na cidade existente é por exemplo o desafio entre o realojamento provisório e a manutenção da população no mesmo lugar. No caso de Alfama, o realojamento provisório provocou o afastamento de contextos relacionais e profissionais: a rutura de rotinas quotidianas, a dificuldade de adaptação a novos lugares e a impossibilidade de alguns idosos regressarem já que, entretanto, teriam falecido (Costa, 1999: 376). Além disso, afirma o autor que a intervenção em Alfama resultou não apenas de fatores exógenos, mas também endógenos, e que se tornou objeto social antes de ser objeto técnico e político (Costa, 1999: 424), o que permite refletir de forma crítica sobre as dinâmicas da intervenção no Padre Cruz, como o envolvimento do grupo comunitário e as diferentes fases da participação da população.

Resumindo, o trabalho de campo no bairro evidenciou uma divisão relativamente à aceitação desta intervenção necessária — resultado de um estado de degradação que a forçava — e um conjunto de elementos críticos, como: a incoerência urbanística do loteamento, constantemente em alteração e não previamente discutido com os moradores; e o desenvolvimento inicial da participação pública com reuniões que incluíam a população, para apresentar o projeto através de termos tecnicistas, projeto esse que já estava efetivamente aprovado pela entidade pública.

Outro tópico que os casos de estudo realçam é o das memórias urbanas, lugares que, por serem demolidos, serão retirados da vista de todos nós, mas que permanecem na memória de gerações e das famílias que ali moraram. No caso das casas de alvenarias, elas configuram uma forma diferente

[334] Pensa-se sobretudo no capítulo III do livro, onde o autor se concentra nas causas e efeitos do processo de reabilitação urbana no bairro de Alfama. Em particular na parte relativa ao Inquérito sociológico à população, habitação e atividades de Alfama, onde é abordada a satisfação residencial e a perceção dos moradores depois dos processos de realojamento e de reabilitação (gosto/desgosto pela casa e/ou pelo bairro), leva a muitas questões quer num bairro histórico quer num de habitação social, como o Padre Cruz, construído há décadas.

de habitar os espaços, porque possuem pequenos espaços abertos na frente e atrás da casa, quase uma extensão do espaço interno.

As ruas são estreitas, com a maioria das passagens pedonais, favorecendo a permanência no exterior e as relações de vizinhança. Uma forma de habitar que não será replicada, por não respeitar o padrão atual de habitabilidade, e que está a ser apagada para sempre.

A memória urbana é fundamental aqui, como noutros contextos onde se prevê uma intervenção deste género. O bairro das alvenarias não deverá ser esquecido, mas é necessário que se continuem a recolher as memórias de gerações de famílias que ali viveram. Devemos salientá-lo e revelá-lo por meio de entrevistas, estudos, livros e exposições, mostrando histórias e memórias do bairro. Realçamos as atividades nos casos de estudo como a mostra das memórias no andar livre do Corviale desenvolvida pelo *Laboratorio di Città Corviale*, o livro-estudo da Junta de freguesia de Carnide, coordenado por Fátima Freitas (2013), tal como a presente tese na procura em registar e descrever estes processos, mas ainda muito pode ser feito.

Finalmente, e continuando nesse sentido, importa assinalar o interesse histórico que estas intervenções contêm. O Bairro Padre Cruz e o Bairro da Boavista, inicialmente construídos com programas habitacionais do Estado Novo, respetivamente na década de 60 e 30, com habitações identificadas como temporárias que passaram a serem definitivas, conheceram outros programas habitacionais no contexto democrático (como o PIMP e o PER) e encontram-se agora a ser novamente terreno de experimentações de modelos de habitação de promoção pública.

As demolições das alvenarias destes bairros marcam um ciclo da história habitacional de Lisboa. A quantidade de histórias e memórias que estes bairros encerram não deve ficar por registar e talvez possam constituir uma linha de investigação futura.

8.2.1 Do terreno à análise do processo. Linhas propositivas a partir dos casos de estudo

Muitos foram os dados recolhidos no trabalho de campo nos dois casos de estudo, que narram o mesmo processo dividido em três fases: demolição, realojamento e construção de novas habitações.

A fim de tirar lições e algumas conclusões sobre estes, fazemos referência aos estudos do arquiteto John F. C. Turner. O autor é nomeadamente conhecido e referenciado por incentivar a participação dos moradores, a autoconstrução e a autogestão, a partir do seu trabalho de campo (1957-1965) nos bairros informais do Peru. Contudo, o trabalho do autor transcende este estudo, deixando, a nosso ver, alguns conceitos gerais sobre housing, pois, como afirma Colin Ward no prefácio do livro de Turner "Housing by people" (1976), "*John F. C. Turner is something much rarer than a*

housing expert: he is a philosopher of housing, seeking answers to questions which are so fundamental that they seldom get asked" (1976: xxxi).

No livro "Freedom to Build" (1972), mas também na sua segunda obra "Housing by people" (1976), Turner afirma como o conceito de *housing* deve ser visto e utilizado como um verbo, em vez de um substantivo, como tem sido por norma. Entender *housing as a verb* significa vê-lo não como produto, mas como um processo dinâmico, no qual se permite a entrada do poder de decisão aos habitantes.

Podemos adoptar este conceito de Turner também na nossa parte de Rehousing, onde consideramos o processo como não apenas o ato final do realojamento, mas também integrando as questões de demolição, do projeto e do habitar nas novas habitações.

De acordo com Giancarlo De Carlo, arquiteto italiano dos anos 70 — conhecido, entre outras coisas, pelas questões de participação nos bairros de habitação pública — o processo de qualquer intervenção nunca é linear, mas trata-se de um processo reticular, formado por redes e atores que dialogam entre si (De Carlo, 2013: 48).

Na ideia de De Carlo, que se liga a outros arquitetos mais recentes mencionados nesta tese, como Portas e Aravena, o arquiteto não é detentor do saber, mas deve dialogar com outros, especialmente com os moradores, usuários dos projetos, a fim de chegar à construção de uma arquitetura da participação, como definida pelo próprio De Carlo, ou seja, uma arquitetura participativa que é garantida "quando todos intervêm igualmente na gestão do poder (...) quando o poder não existe mais porque todos estão direta e igualmente envolvidos no processo decisório" (*Idem*: 61).

Para sistematizar as reflexões reunidas no trabalho de campo, referimo-nos aos princípios de Turner (1976: 108), no capítulo 6, que, nas palavras do autor, são as bases necessárias para uma qualquer política habitacional viável (*Idem*: 162).

O autor acredita em três princípios: i) o princípio de autogoverno na habitação (*self-government in housing*) que segue o princípio da liberdade para construir (*freedom to build*) e liberdade de manobra dos habitantes, ou seja, "*more freedom to decide for themselves what to build*" (p. 115); ii) tecnologias de habitação apropriadas (*appropriate tecnhologies*), preferindo a utilização das ferramentas necessárias para o trabalho, e muitas vezes são precisas apenas poucas ferramentas, mas eficientes; iii) planeamento da habitação por meio de limites (*planning for housing through limits*), que são os limites criados pela integração entre vontade política e conhecimento técnico.

Tomando estes três princípios como referência e adaptando-os à realidade atual dos processos analisados, estabelecemos uma leitura através de três pontos, que formam, se quisermos, três linhas propositivas para todas as fases de intervenção de *rehousing* em bairros de habitação pública e que devem ser postos em prática de maneira integrada, ou seja, se um dos princípios faltar num processo dificilmente poderemos chegar ao sucesso da intervenção:

1. *Freedom to participate*: é necessária a participação pública em cada uma das fases do processo. Não pode ser uma decisão exclusivamente política ou técnica, mas tem de se dar poder de decisão aos moradores no processo de intervenção. Além de reuniões e outros instrumentos criados para agilizar esta participação, duas coisas são necessárias (também assinaladas por Turner no seu livro): uma boa e constante comunicação, e que os dados e as informações sejam acessíveis. No Bairro Padre Cruz, como vimos, verificou-se falta de comunicação com as alterações do projeto urbano sem a respetiva apresentação à população, no novo empreendimento construído (48 casas) que pela ausência de uma discussão participada não foi inicialmente aceite, conduzindo a uma diminuição da participação e maior desconfiança dos moradores no processo.
2. *Appropriate methods in each phase:* acredita-se que a aplicação de métodos apropriados no processo possa levar a um bom equilíbrio entre o tempo e a negociação das decisões; isto foi especialmente notório no realojamento, mas também pode ser aplicável noutras fases. Vimos, por exemplo, como a metodologia do realojamento faseado e acompanhado resulta menos invasiva que o realojamento em massa pois permite que as famílias sejam ouvidas para que, por exemplo, possam manter os seus hábitos e laços de vizinhança, mas o modo como é feito pode revelar-se decisivo na poupança de recursos e tempo sem invalidar os resultados.
3. *Right planning for good housing:* Um planeamento justo para uma boa habitação é alcançável através de tecnologias apropriadas e alguma dose de inovação no projeto de habitação, na base do que foi feito até agora; não se trata apenas de uma aplicação dos standards de habitabilidade — porque tal como assinalado no livro de Turner (Colin Ward in Turner, 1976: xxxii) "*dwellers satisfaction is not necessarily related to the imposition of material building standards*" — mas constituir espaços agradáveis e satisfatórios para os habitantes, com alguma liberdade de manobra na apropriação do espaço e que respondam também a desafios tipológicos e tenológicos contemporâneos, aprendendo com as lições e experiências do passado.

8.3 Interconexões, interdisciplinaridade e direções futuras

A habitação pública representou e continua a representar um imenso laboratório para políticas, programas, projetos arquitetónicos que implicam experimentar novos paradigmas, que por vezes resultam em erros descobertos tarde demais e por vezes são utilizados como boas práticas e metodologias a serem replicadas, alertando para a importância de não serem esquecidas as peculiaridades do caso e do contexto socio-territorial onde se insere.

Esta tese não pretendeu oferecer soluções, mas sim apresentar contextos, *insights* e perplexidades, não deixando de contribuir com algumas reflexões para trabalhos futuros, quer no campo das intervenções em conjuntos habitacionais públicos, quer para novas investigações.

Além do conhecimento adicional que se espera ter trazido para a comunidade científica, foram desenvolvidos métodos e ferramentas que podem servir transversalmente noutras investigações no âmbito dos Estudos Urbanos, como o "vocabulário das palavras da habitação", a abordagem "além dos números", para um incremento de estudos qualitativos no campo da habitação e estudos urbanos, e ferramentas gráficas interdisciplinares, como a linha cronológica das políticas habitacionais e o diário *foto-gráfico* dos bairros escolhidos como casos de estudo.

A abertura interdisciplinar que se procurou ter ao longo da pesquisa foi, por um lado, devida ao tópico escolhido, sendo a habitação um tema vasto, complexo e multidisciplinar *per se,* e as questões que este levanta requererem respostas também multidisciplinares, e, por outro, por acreditar que mais estudos interdisciplinares são necessários nos Estudos Urbanos, outro campo multidisciplinar *per se*.

A adoção de uma perspetiva interdisciplinar fez-se no sentido de cruzar diferentes olhares, utilizar vários métodos e ferramentas de pesquisa e ter um campo vasto de conhecimento sobre a temática, confirmando que nos Estudos Urbanos, o que interessa não são as disciplinas, mas o objeto de estudo.

Contudo, realçamos a diferença entre um estudo multidisciplinar e um estudo interdisciplinar (ver introdução e enquadramento metodológico) e o desafio para quem procura realizar um estudo interdisciplinar ser elevado, consumindo mais tempo e recursos do que no caso de um estudo enraizado apenas numa disciplina. Acredita-se que investigações em equipas interdisciplinares, e não individuais como as de doutoramento, possam ser levadas a cabo de forma mais fluída e com menos limites, não deixando, porém, de ter os seus desafios.

A aproximação do arquiteto às ciências sociais, tal como referia Portas (1969), permite também aproximar as "duas culturas", a do arquiteto e a do habitante que, no campo da habitação pública, estão muito distantes, tal como foi mencionado anteriormente e sugerido por Signorelli (1996). Novamente, tal como afirmava Portas (1969), esta aproximação não significa que o arquiteto se deva tornar antropólogo ou sociólogo.

Esta noção foi já desenvolvida na introdução, mas importa repetir aqui, pois devemos estar conscientes das eventuais lacunas que esta investigação poderá apresentar quanto aos métodos utilizados no domínio das ciências sociais, visto que uma arquiteta se aventurou no campo da etnografia, mas, mesmo com essas imprecisões, foi verificada a possibilidade de desenvolver pesquisas interdisciplinares no campo da habitação e dos estudos urbanos e que estas, se bem desenvolvidas, podem levar a resultados ricos e interessantes.

A descoberta de um mundo teórico, metodológico e empiricamente maior que o esperado, bem como o contexto pandémico que acabou por impedir uma parte da recolha de dados, levaram a que alguns objetivos iniciais da investigação não fossem atingidos, mas outros foram surgindo, alimentando a curiosidade e fortalecendo a decisão sobre a metodologia de aprendizagem que guiou esta pesquisa.

A convicção nos trabalhos multidisciplinares, e interdisciplinares para os mais corajosos, não devia ser apenas um possível contributo para pesquisas académicas, mas também algo mais frequentemente utilizado nos processos de intervenção na cidade.

Como vimos, esta abordagem tem longa história, já nos anos 60 se falava disso, mas 60 anos depois parece não ser ainda uma escolha tão óbvia. De acordo com Gans (1982 [1962]), os resultados da sua investigação no estudo de caso não ajudaram os moradores, mas o autor acredita que poderia contribuir para mais tarde corrigir erros, abusos e dar direções futuras (Gans, 1982 [1962]: 349).

Neste sentido, acreditamos que esta investigação possa ajudar pesquisas vindouras no sentido de: i) se prosseguir a comparação da habitação entre Portugal e Itália, com outros tópicos; ii) alargar o olhar comparativo de aprendizagem relativamente a outros países do sul da Europa, contribuindo para refazer o modelo teórico de Allen et al. (2004), hoje de certa forma desatualizado; iii) identificar diretrizes gerais para o processo de realojamento acompanhado das famílias, partindo do panfleto sobre demolição e realojamento de Helena Roseta e atualizá-lo com as indicações e problemáticas evidenciadas nesta investigação; iv) alargar os trabalhos de memórias e histórias dos bairros a demolir na cidade, que, de outra forma, poderão ser esquecidos para sempre; v) retomar o eixo habitação e saúde urbana, que começou a ser desenvolvido sob a pandemia, ligando-o por um lado ao conforto exterior das casas mas também ao interior, através da discussão sobre habitação flexível e da revisão dos standards atuais de habitação construídos até agora nas cidades.

Concluindo, nesta tese foi apurado que os bairros públicos continuam a constituir um terreno de experimentação para a cidade contemporânea; os processos que subjazem à execução de políticas de habitação deviam reforçar os elementos de participação ativa dos moradores; e deviam de se desenvolver mais laboratórios de investigação-ação nos bairros.

A metodologia de aprendizagem que guiou esta tese pretendeu dar novos contributos ao debate sobre habitação pública e recuperação de bairros públicos, reforçando a ideia de que não existe uma receita única, mas que o estudo de vários exemplos permite-nos descobrir linhas e direções interessantes a aplicar ou evitar de acordo com os casos específicos. Com esta investigação aprendeu-se muito, mas sobretudo aprendemos que devemos continuar a aprender, ainda melhor se for numa ótica interdisciplinar.

Referências Bibliográficas

Aalbers, M. (Ed.) (2016). *Financialization of Housing. A political economy approach.* Oxon and New York: Routledge.

Aalbers, M. B., & Gibb, K. (2014). Housing and the right to the city: introduction to the special issue. *International Journal of Housing Policy*, 14(3), 207-213.

Acciaiuoli, M. (2015). *Casas com escritos: uma história da habitação em Lisboa*. Lisboa: Bizâncio.

Adorni, D., & Tabor, D. (2019). Inchieste sulla casa in Italia: la condizione abitativa nelle città italiane nel secondo dopoguerra. *Inchieste sulla casa in Italia*, 1-406.

Afonso, A. I. (2016). O cachimbo de Magritte e o paradoxo da autenticidade. Em S. V. Almeida & R. Á. Cachado (orgs.), *Os Arquivos dos Antropólogos* (pp. 91-100). Palavrão.

Agarez, R. (2020). A habitação apoiada em Portugal. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Agarez, R. (coord.) (2018). *Habitação – cem anos de políticas públicas em Portugal*. Lisboa: IHRU.

Alexander, C. (1977). *A Pattern Language, Towns, Buildings, Construction*. Oxford Universtiy Press.

Allegra, M. (2020, Outubro 7). It takes a city to learn about cities? Pitfalls and delights of urban comparative research. *Blogue Shift, Grupo de Investigação Ambiente, Território e Sociedade do ICS- ULisboa* [blog post]. https://ambienteterritoriosociedade-ics.org/2020/10/07/it-takes-a-city-to-learn-about-cities-pitfalls-and-delights-of-urban-comparative-research/

Allegra, M., Tulumello, S., Colombo, A., & Ferrão, J. (2020). The (hidden) role of the EU in housing policy: the Portuguese case in multi-scalar perspective. *European Planning Studies*, 28(12), 2307-2329.

Allegra, M., Tulumello, S., Falanga, R., Cachado, R., Ferreira, A., Colombo, A., & Alves, S. (2017). Um novo PER? Realojamento e políticas de habitação em Portugal. *Policy Brief 2017*. Observa. ICS – UL.

Allegretti, G., & Dias, N. (2019). Participação cívica e políticas habitacionais. Que desafios para Portugal?. *Cidades. Comunidades e Territórios*, 38 (Jun/2019), 20-26.

Allen, J. (2006). Welfare regimes, welfare systems and housing in Southern Europe. *European Journal of Housing Policy*, 6(3), 251-227.

Allen, J., Barlow, J., Leal, J., Maloutas, T., & Padovani, L. (2004). *Housing and Welfare in Southern Europe*. Oxford: Blackwell.

Alves, S. (2010). *O social, o espacial eo político na pobreza e na exclusão: avaliação de iniciativas de regeneração de áreas urbanas em risco na cidade do Porto* [Dissertação de Doutoramento em Sociologia]. ISCTE.

Alves, S. (2011). Construção, densificação, declínio e demolição de uma área urbana em crise: Uma história de desassossego em torno do abandono e das políticas. *Cidades-Comunidades e Territorios*, *23*, 41-59.

Alves, S. (2016a, Fevereiro 3). *Investigação comparada internacional de políticas públicas: e quando não há informação?*, *Blogue Shift, Grupo de Investigação Ambiente, Território e Sociedade do ICS-ULisboa* [blog post]. https://ambienteterritoriosociedade-ics.org/2016/02/03/investigacao-comparada-internacional-de-politicas-publicas-e-quando-nao-ha-informacao/

Alves, S. (2016b, Outubro 20). *O(s) estado(s) da habitação em Portugal e na Dinamarca*. *Blogue Shift, Grupo de Investigação Ambiente, Território e Sociedade do ICS- ULisboa* [blog post]. https://ambienteterritoriosociedade-ics.org/2016/10/20/os-estados-da-habitacao-em-portugal-e-na-dinamarca/

Alves, S. (2017). Poles apart? A comparative study of housing policies and outcomes in Portugal and Denmark. *Housing, Theory and Society*, 34(2), 221-248.

Amaro, R. R. (no prêlo). Projeto Integrado de Carnide - PIC, in *Desenvolvimento Comunitário*, II vol., Edições SCML, Lisboa.

Antunes, G. (2017). *Políticas sociais de habitação (1820-2015): espaço e tempo no Concelho de Lisboa* [Tese de doutoramento em Geografia e Planeamento territorial]. FCSH- NOVA.

Antunes, G. (2018). *Políticas de habitação – 200 anos*. Lisboa: Caleidoscópio.

Antunes, G. (2019). Política de habitação social em Portugal: de 1974 à actualidade. *Fórum Sociológico*, 34, 7-17.

Antunes, G., & Di Giovanni, C. (2021). Housing policies in Portugal and Italy: a center-periphery discussion?. *Debater a Europa*, 99-116.

Antunes, G., & Di Giovanni, C. F. (2020). Semelhantes, mas diferentes: Análise exploratória e comparativa das políticas de habitação em Portugal e Itália. *Interconexões, Saberes e Práticas da Geografia 2*. Atena Editora, 234-242.

Ascensão, E. (2011). *The post-colonial slum: a geography of informal settlement in Quinta da Serra, Lisbon 1970s-2010* [Dissertação de Doutoramento em Geografia]. King's College London.

Ascensão, E., Cachado, R., & Estevens, A. (2019). 'A Habitação é para as pessoas!': Entrevista com Ana Pinho, Secretária de Estado da Habitação. *Cidades, Comunidades e Territórios*, 38, 27-35.

Askland, H., Awad, R., Chambers, J., & Chapman, M. (2014). Anthropological quests in architecture: pursuing the human subject. *Internationl Journal of Architecural Research*, 8 (3): 284-295.

Awan, N., Schneider, T., & Till, J. (2013). *Spatial agency: Other ways of doing architecture*. Routledge.

Azevedo, A. B., López-Colás, J., & Módenes, J. A. (2016). Home ownership in Southern European countries: Similarities and differences. *Portuguese Journal of Social Science*, 15(2), 275-298.

Balchin, P. (Ed.). (1996). Housing Policy in Europe. London: Routledge.

Baldini, M. (2010). *La casa degli italiani*. Bologna: Il Mulino.

Baldini, M., & Poggio, T. (2012). Housing Policy Towards the Rental Sector in Italy: A Distributive Assessment. *Housing Studies*, 27 (5), 563-581.

Bandeirinha, J. A. (2007). *O Processo SAAL e a Arquitectura no 25 de Abril de 1974*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

Baptista, I. (2013). The travels of critiques of neoliberalism: Urban experiences from the "Borderlands". *Urban Geography*, *34*(5), 590-611.

Baptista, L. (1999). *Cidade e Habitação Social*. Oeiras: Celta.

Baptista, L. (2001). Cidade e políticas sociais de habitação: Armadilhas conceptuais e metodológicas. *Cidades, Comunidades e Territórios*, 3, 71-81.

Bargelli, E. & Heitkamp, T. (Eds.). (2017). *New developments in Southern European Housing.* Southern European Housing. Pisa University Press.

Bartlett, S. N. (1997). Housing as a factor in the socialization of children: A critical review of the literature. *Merrill-Palmer Quarterly (1982-),* 169-198.

Becker, H. (2008). *Segredos e truques da pesquisa*. Rio d Janeiro: Zahar.

Belotti, E., & Arbaci, S. (2021). From right to good, and to asset: The state-led financialisation of the social rented housing in Italy. *Environment and Planning C: Politics and Space*, *39*(2), 414-433.

Benevolo, L. (2006 [1963]). *Le origini dell'urbanistica moderna*. Roma-Bari: Laterza.

Bengtsson, B. (2001). Housing as a social right: Implications for Welfare State Theory. *Scandinavian Political Studied*, 24 (4), 255-275.

Berger, P., & Luckmann, T. (1966). *The social construction of reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge*. Penguin Books

Bianchi, R. (2017). *Residential tenancies and housing policy in Italy*. Southern European Housing I. Pisa University Press.

Bracchi, P. (2018). Costruire la demolizione. Em G. Bertelli (Ed.), *Paesaggi Fragili*. (pp. 363-377). Re-cycle Italy.

Braga, M., & Palvarini P. (2013). *Social Housing in the EU*. Brussels: European Parliament.

Bragaglia, F., & Caruso, N. (2020). Temporary uses: a new form of inclusive urban regeneration or a tool for neoliberal policy?. *Urban Research & Practice*, 1-21.

Bragaglia, F., & Rossignolo, C. (2021). Temporary urbanism as a new policy strategy: a contemporary panacea or a trojan horse?. *International Planning Studies*, 1-17.

Breda-Vázquez, I., & Conceição, P. (coord.). (2015). *Levantamento e caracterização das 'Ilhas' do Porto.* Instituto da Construção, Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto, CITTA-Centro de Investigação do Território, Transportes e Ambiente, Porto Domus Social.

Bresciani, M. S. M. (2001). *Palavras da cidade*. Editora da Universidade, UFRGS.

Cabau, P., Almeida, S. V., & Mapril, J. (coord.). (2018). *Desenho etnográfico. Um curso breve duas vezes*. Departamento de Antropologia da NOVA FCSH.

Cabrita, A. R., Coelho, A. B., & Freitas, M. J. (2000). *Gestão integrada de parques habitacionais de arrendamento público: Guião Recomendativo*. Lisboa: LNEC.

Cachado, R. Á. (2008). *Hindus da Quinta da Vitória em processo de realojamento: uma etnografia na cidade alargada* [Dissertação de Doutoramento em Antropologia]. ISCTE.

Cachado, R. Á. (2013a). O Programa Especial de Realojamento. Ambiente histórico, político e social. *Análise Social*, 206, XLVIII (1°), 134-152.

Cachado, R. Á. (2013b). O registo escondido num bairro em processo de realojamento: o caso dos hindus da Quinta da Vitória. *Etnográfica. Revista do Centro em Rede de Investigação em Antropologia*, *17*(3), 477-499.

Cachado, R. Á. (2020). Urban ethnography, an interdisciplinary field of knowledge?. *Revista Diálogo Possíveis*, 19 (1), 125-139.

Cachado, R. Á., & Almeida, S. V. (orgs.). (2016). *Os arquivos dos antropólogos*. Lisboa: Palavrão.

Cachado, R. Á., & Baía, J. (Eds.). (2012). *Políticas de habitação e construção informal*. Lisboa: Mundos Sociais.

Cachado, R. Á., & Di Giovanni, C. F. (2021). *Long Waiting of Social Housing in Portugal*. Unsettlements - "Real" Estates Elsewhere in Europe. https://www.therealestate.space/dossier/project-two-8sgsn-3zkhr-sd4nf

Cachado, R. Á., Estevens, A., & Ascensão, E. (2019). 'Estamos numa febre de especulação pela procura de mais-valias', entrevista com Rita Silva. *Cidades, Comunidades e Territórios*, 38, 36-44.

Cachado, R., & Nunes, J. (2013). Habitação e sociedade: entrevista a Raul da Silva Pereira por Rita Ávila Cachado e João Pedro Silva Nunes. *Análise Social*, (206), 183-191.

Caiazza, L. (2010). *La città pubblica. Il potenziale delle aree di Edilizia Economica e Popolare* [Dissertação de Mestrado em arquitetura]. Università di Roma Tre.

Campos, R. (2014). A luta voltou ao muro. *Análise Social*, 212, XLIX (3), 1-9.

Campos, R., Júnior, J. L. A., & Raposo, O. (2021). Arte urbana, poderes públicos e desenvolvimento territorial: uma reflexão a partir de três estudos de caso. *Etnográfica. Revista do Centro em Rede de Investigação em Antropologia*, *25*(3), 681-706.

Canário, R. (2014). Movimentos de moradores e educação popular na revolução portuguesa de 1974. *Revista Trabalho Necessário*, *12*(18), 198-213.

Cardoso, A., Maia, M. H., & Leal, J. (2016). *Arquitetura Popular em Portugal. Valores expressivos: o espaço-transição.* In Actas do 1º Colóquio Internacional Arquitectura Popular, 537-544.

Careri, F. (2002). *Walkscapes*. Barcelona: Gustavo Gili.

Carmo, R. M., Cachado, R., & Ferreira, D. (2015). Desigualdades em tempos de crise: Vulnerabilidades habitacionais e socioeconómicas na Área Metropolitana de Lisboa. *Revista Portuguesa de Estudos Regionais*, (40), 5-22.

Caruso, N. (2015a). Una politica che avanza in sordina: Torino e le sue pratiche abitative. *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, XLVI (113), 84-102.

Caruso, N. (2015b). Torino: tra politiche abitative tradizionali e sperimentazioni innovative. *Urbanistica Tre*, 6 (3), 35-41.

Caruso, N. (2017). *Policies and practices in Italian welfare housing: Turin, up to the current neo-liberal approach and social innovation practices*. Springer Briefs in Geography: Springer.

Castells, M. (1977). *The urban question: A Marxist approach*. London: E. Arnold.

Castles, F. G., & Ferreira, M. (1996). Home ownership and welfare: Is Southern Europe different?. *South European Society and Politics*, 1(2), 163-185.

Caudo, G. (2007). Case di carta: la nuova questione abitativa. *Urbanistica*, LIX (134), 97-105.

Caudo, G., & Coppola, A. (2006). Periferie di cosa? Roma e la condizione periferica. *Parolechiave*, *36*, 97-115.

Centre for Global Ethnography (2020, Maio 26). Sarah Pink Interview - Doing Ethnography Remotely [Vídeo]. *Youtube*. https://www.youtube.com/watch?v=z__t7WkQ2c4

Chen, X., Orum, A. M., & Paulsen, K. E. (2013). Methods and rules for the study of cities. In *Introduction to cities. How Place and Space Shape Human Experience*, Wiley-Blackwell, 72-96.

Chombart de Lauwe, M. J., Chombart de Lauwe, P., & Couvreur, L. (1959). *Famille et habitation (1): Sciences humaines et conceptions de l'habitation*. Centre National de la Recerche Scientifique.

Chombart de Lauwe, P., Jenny, J., & Couvreur, L. (1960). *Famille et habitation (2). Un essai d'observation experimentale*. Centre National de la Recerche Scientifique.

Città di Torino (2018). *Osservatorio Condizione Abitativa.* XV Rapporto. http://www.comune.torino.it/informacasa/pdf/XV_rapporto_2018.pdf

CML (2001). *Boletim Departamento de Construção de Habitação nº 57*. Lisboa: Departamento de Construção de Habitação / Câmara Municipal de Lisboa.

Coelho, A. B., & Cabrita, A. R. (2009). *Habitação evolutiva e adaptável*. Lisboa: LNEC.

Coelho, C. D. (coord.). (2015). Os Elementos Urbanos. *Cadernos de Morfologia Urbana, 1*, Lisboa: Argumentum.

Coelho, P. S. (2017). *O Tempo de Habitar. Três experiências evolutivas*. [Dissertação de Mestrado em Arquitetura]. Universidade de Coimbra.

Cognetti, F. & Padovani, L. (2018). *Perché (ancora) i quartieri pubblici. Un laboratorio di politiche per la casa*. Milano: FrancoAngeli.

Coppola, A., & Punziano, G. (Eds.). (2018). *Roma in Transizione. Governo, strategie, metabolismi e quadri di vita di una metropoli.* Roma-Milano: Planum Publisher.

Cordeiro G. Í. (1997). *Um Lugar na Cidade: Quotidiano, Memória e Representação no Bairro da Bica*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.

Cordeiro, G. Í. (2010). As cidades fazem-se por dentro: desafios da etnografia urbana. *Cidades-Comunidades e Territórios*, 20/21, 111-121.

Cordeiro, G. Í. (2017). Uma certa ideia de cidade: popular, bairrista, pitoresca. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 13, 185-199.

Cordeiro, G. Í., & Costa, A. F. (1999). Bairros: contexto e intersecção. Em G. Velho, *Antropologia urbana: cultura e sociedade no Brasil e em Portugal.* Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 58-79.

Cordeiro, G. Í., Baptista, L. V., & Costa, A. F. (2003). *Etnografias urbanas*. Oeiras: Celta Editora.

Costa, A. F. (2008 [1999]). *Sociedade de bairro. Dinâmicas sociais de identidade cultural*. Oeiras: Celta.

Craveiro, M. T. (2010). Do 'bairro clandestino 'às 'Áreas de Génese Ilegal', um problema que permanece em Portugal. Em I. Raposo, L. Bógus, S. Pasternak, *Da irregularidade fundiária urbana à regularização: análise comparativa Brasil-Portugal*, 33-61.

Cusmano, M. G. (2009). *Le parole della città: viaggio nel lessico urbano*. Milano: FrancoAngeli.

Daolio, A. (Ed.). (1974). *Le lotte per la casa in Italia: Milano, Torino, Roma, Napoli* (Vol. 57). Feltrinelli.

De Carlo, G. (2002). La progettazione partecipata. Em M. Sclavi (coord.), *Avventure urbane. Progettare la città con gli abitanti* (pp. 243-246). Elèuthera.

De Carlo, G. (2013). *L'architettura della partecipazione*. Macerata: Quodlibet.

De Matteis, F., Guarini, M. R., Reale, L. (Eds.). (2016). *Roma cerca casa. La ridefinizione degli alloggi di edilizia residenziale pubblica come risposta alla domanda abitativa.* Maggioli.

De Sousa, A. N., & Guterres, A. B. (2021, janeiro 6). Pushed to the periphery: Lisbon's rehousing policies lose the life of the neighbourhoods they demolish. *Architectural review*. https://www.architectural-review.com/essays/city-portraits/pushed-to-the-periphery-lisbons-policies-of-demolition-and-rehousing

Del Monaco, A. I. (Ed.). (2009). *Corviale accomplished*. Roma: Sapienza Università di Roma.

depA architects, Azevedo, C., Crisóstomo, J., Sobral, L., & Santos, M. (Eds.). (2021). *In Conflict — Pavilhão de Portugal na 17ª Exposição Internacional de Arquitetura La Biennale di Venezia*, vol.1. Porto: Circo de Ideias.

depA architects, Azevedo, C., Crisóstomo, J., Sobral, L., & Santos, M. (Eds.). (2022). *In Conflict — Pavilhão de Portugal na 17ª Exposição Internacional de Arquitetura La Biennale di Venezia*, vol.2. Porto: Circo de Ideas.

Di Biagi, P. (2008). *La Città pubblica. Edilizia sociale e riqualificazione urbana a Torino*. Torino: Umberto Allemandi.

Di Biagi, P. (coord.) (2009). *Città pubbliche. Linee guida per la riqualificazione urbana*. Milano: Mondadori.

Di Feliciantonio, C. & Aalbers. M.B. (2018). The Prehistories of Neoliberal Housing Policies in Italy and Spain and Their Reification in Times of Crisis. *Housing Policy Debate*, 28 (1), 135-151.

Di Giovanni, C. F. & Antunes, G. (2019). Housing policies beyond numbers: a comparative study in Portugal and Italy. *AESOP Annual Congress 2019 – Book of papers*, 2088-2106.

Di Giovanni, C. F. (2019). *Social housing in Portugal and Italy. Methodological issues and empirical inferences of a comparative study*. CIES e-Working Paper N. º 224/2019, 1-25. https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/18197/1/WP224_2019.pdf

Di Giovanni, C. F. (2020). Lessons from Corviale: from the critical factors of Public Housing Plans towards a methodology for urban regeneration. *Italian Journal of Planning Practice*, 10 (1), 31-48.

Di Giovanni, C. F. (2020). Un chilometro di case. La riqualificazione in corso del quarto piano di Corviale a Roma. Em *Atti della XXII Conferenza Nazionale SIU* (pp. 188-194). *Planum Publisher*.

Dias, F. S., & Portas, N. (1972). Habitação evolutiva. Princípios e critérios de projetos. *Arquitectura*, 126(9), 100-121.

Doling, J., & Ronald, R. (2010). Home ownership and asset-based welfare. *Journal of housing and the built environment*, 25(2), 165-173.

Duarte, C. R. S. (2010). Olhares possíveis para o Pesquisador em Arquitetura. *interFACES*, 13(1), 130-145.

Effe, F. (2010). *No meu Bairro Aconteceu*. Lisboa: Junta de Freguesia de Carnide.

Engel, M. (2021, Abril 23). Chilometro Verde: Five Women Architects Revitalizing the Corviale, a Giant Public-Housing Project in Rome. *ArchDaily*. https://www.archdaily.com/960563/chilometro-verde-five-women-architects-revitalizing-the-corviale-a-giant-public-housing-project-in-rome

Engels, F. (1975 [1872]). *O problema da Habitação [Thr Housing Question]*. Lisboa: Estampa.

Esping-Anderson, G. (1990). *The three worlds of welfare capitalism*. Cambridge: Polity Press.

Estevens, A., Ascensão, E., & Cachado, R. (2019). 'O património público dever ser usado para responder às solicitações de cada tempo': Entrevista com Paula Marques, Vereadora da Câmara Municipal de Lisboa. *Cidades, Comunidades e Territórios*, 38, 45-52.

Estevens, A., Matos, F. L. D., Serpa, F., Antunes, G., Lages, J. P., Leitão, J., ... & Castela, T. (2021). A habitação no Programa de Recuperação e Resiliência. *Le Monde Diplomatique*, *176* (II Série).

Fabian, J. (1990). *History from below. The 'Vocabulary of Elisabethville' by André Yav: Text, Translations, and Interpretive Essay*. Amsterdam/Philadephia: John Benjamins Publishing Company.

Falanga, R. (2020). Formulating the success of citizen participation in urban regeneration: Insights and perplexities from Lisbon. *Urban research & practice*, 13(5), 477-499.

Farha, L. (2017). *Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context, on her mission to Portugal*. New York: United Nations.

Farina, M. (2001). *Por uma antropologia do habitar: projeto e quotidiano num bairro de habitação social em Lisboa* [Tese de Mestrado em Desenho Urbano]. ISCTE.

Ferreira, A. F. (1989). PIMP-Realojamento tardio, lento e desastrado. *Sociedade e Território*, 10(11), 67-69.

Ferreira, A. F. (1993). *Livro branco sobre a política da habitação em Portugal*. Lisboa: ENH.

Ferreira, A. F. (1994). Habitação social: lições e prevenções para o PER. *Sociedade e Território*, 20, 8-10.

Ferreira, B., & Raposo, R. (2011). Desenvolvimento local e participação: reflexões a partir da requalificação do Bairro Padre Cruz. Em *Actas da 1ª Conferência de Planeamento Regional e Urbano* (pp. 370-389). Univerisidade de Aveiro.

Ferreira, M. B. (2011). *Desenvolvimento, cidadania e participação: performações locais.* [Dissertação de Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional]. Instituto Superior de Economia e Gestão.

Figueiredo, I. (1999). *Lisboa, o outro bairro: Os Provisórios do Estado Novo*. Lisboa: Cidades e Municípios. http://catalogo.biblioteca.oasrs.org/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=35406

Fleming, D. (2016). *Lean Logic: A dictionary for the future and how to survive it*. Chelsea Green Publishing

Flyvbjerg, B. (2001). *Making social science matter: Why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge University Press.

Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative inquiry*, 12(2), 219-245.

Fontainhas, S. T. (2015). *Lugares com identidade e memória: os pátios e vilas operárias de Lisboa como fundamento de um projecto*. [Dissertação de Mestrado em Arquitetura]. FA-UL.

Fortuna, C. (2018). Caminhadas urbanas, com-vivências inesperadas. *e-cadernos CES*, 29, 37-56.

Frampton, K. (1980). *Storia dell'architettura Moderna*. Bologna: Zanichelli.

Freitas, F. (coord.). (2013). *História e Memórias do Bairro Padre Cruz, Construir Cidade à Escala Humana*. Lisboa: Junta de Freguesia de Carnide.

Freitas, F., & Botelho, T. (2013). *Bairro Padre Cruz – Um bairro que seja nosso*. [Filme Documentário] Lisboa: Junta de Freguesia de Carnide.

Freitas, M. J. (1994). Os paradoxos do realojamento. *Sociedade e Território*, 20, 26-34.

Gans, H. J. (1972 [1968]). *People and Plans. Essays on Urban Problems and Solutions*. Pelican Books.

Gans, H. J. (1982 [1962]). *The Urban Villagers. Group and Class in the Life of Italian-Americans*. New York: The Free Press.

Gehl, J. (2017 [2006]). *A vida entre edifícios: usando o espaço público*. Lisboa: Tigre de Papel.

Gennari Santori, F. & Pietromarchi, B. (Eds.) (2006). *Osservatorio nomade. Immaginare Corviale. Pratiche ed estetiche per la città contemporanea*. Milano: Bruno Mondadori.

Goetz, E. G. (2013). Too good to be true? The variable and contingent benefits of displacement and relocation among low-income public housing residents. *Housing Studies*, 28(2), 235-252.

Gomes, M. J. A. (2016). *Bairro da Malagueira de Siza Vieira: factores de apropriação e construção identitária em torno da casa*. Lisboa: Caleidoscópio.

Goody, K. (1995). *Família e casamento na Europa*. Oeiras: Celta Editora

Gros, M. C. (1994). Pequena História do Alojamento Social em Portugal. *Sociedade e Território*, 20, 80-90.

Guerra, I. (1994). As pessoas não são coisas que se ponham em gavetas. *Sociedade e Território*, 20, 11-16.

Guerra, I. (2011). As políticas de habitação em Portugal: à procura de novos caminhos. *Cidades, Comunidades e Territórios*, 22, 41-68.

Guerra, I., Seixas, J. & Freitas, M. J. (2005). *Políticas Públicas de Revitalização urbana – Reflexão para a formulação estratégica e operacional das actuações a concretizar no QREN*. ISCTE/CET.

Hannerz, U. (2015[1983]). *Explorando a cidade: em busca de uma antropologia urbana*. Petropolis: Vozes.

Hansson, A. F. & Lundgren, B. (2018). Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria, Housing. *Theory and Society*, 36 (2), 149-166.

Harloe, M. (1995). *The People's Home: Social Rented Housing in Europe and America*. Oxford: Blackwell.

Harvey, D. (2008). The right to the city. *The City Reader*, *6*(1), 23-40.

Harvey, D. (2012). *Il capitalismo contro il diritto alla città*. Verona: Ombre Corte.

Heidegger, M. (1954 [1951]) Construir, habitar, pensar. [*Bauen, Wohnen, Denken]*. Em NESKE, G., *Vortäge und Aufsätze.* Pfullingen.

Horowitz, R., & Gerson K. (2002). Observation and interviewing: options and choices in qualitative research. Em Becker, H., Berger, P., Luckmann, T., Burawoy, M., Gans, H., Gerson, K., ... & Mills, C. W. (2002). *Qualitative research: An international guide to issues in practice*. (pp. 200-224). Sage.

Horta, A., Gouveia, J. P., Schmidt, L., Sousa, J. C., Palma, P., & Simões, S. (2019). Energy poverty in Portugal: Combining vulnerability mapping with household interviews. *Energy and Buildings*, 203 (109423), 1-10.

Ildefonso, S., Machete, R., Falcão, A. P., & Heitor, T. (2019). A proto-habitação social na cidade de Lisboa: uma leitura integrada da vila operária no contexto urbano atual. *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, *11*, 1-15.

Ingold, T. (2013). *Making Anthropology archaeology, art and architecture*. London: Routledge.

Jacobs, J. (2009 [1961]). *Vita e morte delle grandi città* [*The Death and Life of Great American Cities]*, Torino: Einaudi.

Kemeny, J. & Lowe, S. (1998). Schools of Comparative Housing Research: From Convergence to Divergence. *Housing Studies*, 13 (2), 161-176.

Kemeny, J. (2001). Comparative housing and welfare: Theorising the relationship. *Journal of Housing and the Built Environment*, 16(1), 53-70.

Kemeny, J., (1992). *Housing and social theory*. London: Routledge.

Kuschnir, K. (2014). Ensinando antropólogos a desenhar: ema experiência didática e de pesquisa. *Cadernos de Arte e Antropologia*, 3 (2), 23-46.

La Cecla, F. (2008). *Contro l'architettura*. Torino: Bollati Boringhieri.

La Cecla, F. (2014). *Contro l'urbanistica*. Torino: Einaudi

Laboratório Lisboa e o Rio (2021). *Atlas Visual Infinito: Zona Ribeirinha de Lisboa*. Lisboa: Laboratório Lisboa e o Rio, Iscte - Instituto Universitário de Lisboa, CRIA - Iscte, DINÂMIA'CET - Iscte. http://hdl.handle.net/10071/23314

Lages, J. P. (2012). À espera no Bairro do Talude Militar. Em Cachado Á. R. & Baía J. (orgs.), *Políticas de habitação e construção informa* (pp. 57-69). Mundos Sociais.

Lages, J. P. (2017). *À conquista de justiça espacial: Intervenções liminares em Territórios Autoproduzidos da Área Metropolitana de Lisboa* [Dissertação de doutoramento em Urbanismo]. FA-UL.

Lages, J. P. (2020). Ensinar Arquitectura em contexto de projectos reais – o que se sabe sobre o que se faz. Em F. Ramalhete (org.), *In Situ/: laboratórios de Intervenção em Arquitetura* 2012/2019, 28-41.

Landman, T. (2003). *Issues and methods in comparative politics: an introduction*. Oxon: Routledge.

Lawson, J. M., Haffner, M. E.A., & Oxley, M. J. (2009). Comparative housing research in the new millennium: methodological and theoretical contributions from the first decade. *AHRC-APNHR Conference*, 1-12.

Lefebvre, H. (1991 [1974]). *The production of space*. Malden: Blackwell Publishing

Lefebvre, H. (2014 [1967]). *Il diritto alla città* [Le droit à la ville]. Verona: Ombre Corte.

Lehečka, M. (2019). "To Own or Not to Own". Post-socialist Housing Policy, Privatism and Regimes of Vulnerability in Prague, Czech Republic. *Archivio antropologico mediterraneo*, 21(2), 1-15.

LISA USP (2020, Maio 20). Como conduzir uma etnografia durante o isolamento - Prof. Daniel Miller, Univ. College of London [Vídeo]. *Youtube*. https://www.youtube.com/watch?v=WC24b3nzp98

Lofland, J., & Lofland, L. (1995). Starting where you are. Em Analyzing Social Settings: A Guide to Qualitative Observation and Analysis. *Sociology Series* (pp. 11-15, 33-98). Wasdsworth.

Lopes, F. (1991). Reabilitação urbana em Lisboa. *Sociedade e território*, 14-15, 73-78.

Lowe, S. (2011). *The housing debate*. Bristol: University of Bristol.

Lowndes, V., Marsh, D., & Stoker, G. (Eds.). (2018). *Theory and methods in political science*. London: Palgrave.

Lungarella, R. (2010). Social housing: una definizione inglese di "edilizia residenziale pubblica"?. *Istituzioni del Federalismo*, 3 (4), 271-311.

Lynch, K. (2006 [1960]). *L'immagine della città [The Image of the city].* Venezia: Marsilio.

Madeira da Silva, T. (2019). Espaços Nem-nem-Nem Públicos Nem Privados, em Edifícios de Habitação Social de Grande Porte. *Forum Sociológico* (34), 31-42.

Magnani, J. G. C. (2002). De perto e de dentro: notas para uma etnografia urbana. *Revista brasileira de ciências sociais*, 17, 11-29.

Maracchia, F. (2005). Arch. Alessandra Montenero. Conversazione sul quartiere Corviale. Em F. Maracchia, *L'area periferica romana: i quartieri di edilizia economica e popolare tra il 1965 e il 1985* (pp. 50-54) [Dissertação de doutoramento em História Urbana]. Sapienza Università di Roma.

Marra, G., Barosio, M., Eynard, E., Marietta, C., Tabasso, T. & Melis, G. (2015). From urban renewal to urban regeneration: Classification criteria for urban interventions. Turin 1995–2015: evolution of planning tools and approaches. *Journal of Urban Regeneration and Renewal*, 9 (4), 367-380.

Masala, A. P. (2018). *Espaço Público num Contexto Autoproduzido. O caso de Estudo do Bairro da Torre.* [Dissertação de Mestrado em Arquitetura Paisagista]. Instituto Superior de Agronomia - Universidade de Lisboa.

McDonough, W., & Braungart, M. (2002). Design for the triple top line: new tools for sustainable commerce. *Corporate Environmental Strategy*, 9(3), 251-258.

Menezes, M. (1994). *Ecologia social e reabilitação urbana: curso de introdução à reabilitação urbana*. Lisboa: LNEC.

Merlin, P. & Choay, F. (1996). *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*. Paris: Presses Universitaires de France.

Merlini, C. (2019). L'eventualità della demolizione: forme, situazioni e linguaggi. *Archivio di Studi Urbani e Regionali, XLX, 124*, 26-48.

Merlini, C. (2020). Demolition as a Territorial Reform Project. Em Della Torre, S., Cattaneo, S., Lenzi, C., Zanelli, A (Eds.) *Regeneration of the Built Environment from a Circular Economy Perspective* (pp. 39-45). Springer.

Montenero, A. (2016). Tor Bella Monaca: il perché, l'attuazione e il divenire di una grande piano di zona. Em M. L. Palumbo (Ed.). *Fare città nella città* (pp. 23-27). Roma: Aracne.

Montenero, A. (2017). La rigenerazione della periferia romana e la Lr 7/2017. *Urbanistica Informazioni*, 275-276, 59-61.

Moudon, A. V. (1997). Urban morphology as an emerging interdisciplinary field. *Urban morphology*, 1(1), 3-10.

Mould, O. (2014). Tactical urbanism: The new vernacular of the creative city. *Geography compass*, 8(8), 529-539.

Moura, D., Guerra, I., Seixas, J. & Freitas, M. J. (2006). A revitalização urbana: contributos para a definição de um conceito operativo. *Cidades, Comunidades e Territórios*, 12/13, 15-34.

Newman, W. L. (2014). The Meanings of Methodology. Em *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approaches*. Pearson New International Edition, 92-124.

Nicolau, J. (2017). *O bairro como catalisador de urbanidade da cidade. Critérios de urbanidade como efeito multiplicador* [Tese de Doutoramento em Urbanismo]. FA-UL.

Norberg-Schulz, C. (1979). *Genius loci: paesaggio, ambiente, architettura*. Electa.

O'Neill, B. J. (2006). *Antropologia Social: sociedades complexas*. Lisboa: Universidade Aberta.

Oro, A. V., Vieira, P. A. M., Travasso, N. M. M., & de Almeida, M. R. (2019). Nem perpetuar nem erradicar: uma proposta de transição para as ilhas do Porto. *Revista de Morfologia Urbana*, *7*(1), 1-18.

Oxley, M. (1991). The aims and methods of comparative housing research. *Scandinavian Housing and Planning Research*, 8(2), 67-77.

Padovani, L. (1996). Italy. Em Balchin, P. (Ed.). *Housing policy in Europe* (pp. 188-209). Routledge.

Padovani, L. (2011). Politiche della casa in Italia, tra globalizzazione, un federalismo incerto e pratiche locali. Em *Atti della XIV Conferenza SIU* (pp. 1-15). Planum Publisher.

Pagliai, C. (2017). Contratti di Quartiere, strumenti urbanistici di programmazione complessa. *Carlo Pagliai. Conformità Urbanistica*. [blog post]. https://www.studiotecnicopagliai.it/contratti-quartiere-strumenti-urbanistici-programmi-complessi/

Pato, I. & Pereira, M. (2013). Habitação Social na Área Metropolitana de Lisboa. *Cidades. Comunidades e Territórios*, 26, 1-15.

Peixoto, P. (2009). Requalificação urbana. Em Fortuna, C. (org.) *Plural de cidade: novos léxicos urbano*s (pp. 41-51). Celta.

Pereira, N. T. (1994). Pátios e vilas de Lisboa, 1870-1930: a promoção privada do alojamento operário. *Análise social*, 509-524.

Pereira, V. B., Queirós, J., da Silva S. D., & Lemos T. C. (2018). Casas económicas e casas desmontáveis: Génese, estruturação e transformação dos primeiros programas habitacionais do Estado Novo.

Em R. Agarez (coord.) *Habitação – cem anos de políticas públicas em Portugal* (pp. 83-117). Lisboa: IHRU.

Piazza, R. & Scopelliti, A. (2006). *Corviale Oggi*. Roma: SegniInvisibili.

Pinho, A. (2009). *Conceitos e políticas europeias de reabilitação urbana. Análise da experiência portuguesa dos Gabinetes Técnicos Locais* [Dissertação de doutoramento em Planeamento Urbanístico]. Universidade Técnica de Lisboa.

Pink, S. (2001). *Doing visual ethnography: images, media and representation in research*. London: SAGE.

Pinto, T. C. (1994). A apropriação do espaço em bairros sociais: o gosto pela casa e o desgosto pelo bairro. *Sociedade e Território*, 20, 36-43.

Pinto, T. C. (2017). Moving a new pattern? New trends in housing supply and demand in times of changing. The Portuguese case. *Critical Housing Analysis*, 4 (1), 131-141.

Pinto, T. C., & Guerra, I. (2013). Some structural and emergent trends in Social Housing in Portugal. Rethinking housing policies in times of crises. *Cidades, Comunidades e Territórios*, 27, 1-21.

Poggio, T. (2018). The housing pillar of the Mediterranean welfare regime: Family, state and market in the social production of home ownership in Italy. *ENHR Conference Proceedings*. Delft University of Technology, the Netherlands. https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid:d28a956c-c53d-44b6-b92a-1b24d27c57af

Poggio, T., & Boreiko, D. (2017). Social housing in Italy: old problems, older vices, and some new virtues?. *Critical Housing Analysis*, 4 (1), 112-123.

Ponsi, A. (2019). *Drawings analogies. Graphic manual of architecture*. Siracusa: Lettera Ventidue

Portas, N. (1965). As ciências humanas na renovação da formação do arquitecto. *Análise Social*, 3 (12), 517-525.

Portas, N. (1969). *Funções e Exigências de Áreas de Habitação*. Lisboa: LNEC.

Portas, N. (1985). Notas sobre a intervenção na cidade existente. *Sociedade e Território*, 2, 8-13.

Portas, N. (1986). O Processo SAAL: entre o Estado e o Poder Local. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, *18*(19), 635-644.

Portas, N. (2004). *A habitação social: proposta para a metodologia da sua arquitectura*. Porto: FAUP.

Porter, L., & Shaw, K. (Eds.). (2013). *Whose Urban Renaissance?: An international comparison of urban regeneration strategies*. New York: Routledge.

Pozzi, G. (2020). *Fuori Casa. Antropologia degli sfratti a Milano*. Milano: Ledizioni.

Programma Housing della Compagnia di San Paolo (2014). *Social Housing e riqualificazione. La residenza temporanea di Porta Palazzo a Torino*. http://www.programmahousing.org/ita/content/download/1111/5868/file/Social_Housing_e_Riqualificazione_La_Residenza_Temporanea_di_Porta_Palazzo_2014.pdf

Puccini, E. (2018a, Fevereiro 26). Quanto sono le case popolari a Roma? Diamo i numeri... *Osservatorio Casa Roma* [blog post]. https://osservatoriocasaroma.com/2018/02/26/1-2-quante-sono-le-case-popolari-a-roma-diamo-i-numeri/

Puccini, E. (2016). *Verso un Politica della Casa. Dall'emergenza abitativa romana verso un modello nazionale*. Roma: Ediesse.

Puccini, E. (2018b, Abril, 12). La casa e l'emergenza abitativa che non c'è. *Osservatorio Casa Roma* [blog post]. https://osservatoriocasaroma.com/2018/04/12/roma-la-casa-e-lemergenza-che-non-ce/#_ftnref4

Puccini, E. (2018c). Verso una politica della casa: aspetti e questioni dell'emergenza abitativa romana. Em A. Coppola & G. Punziano (Eds.), *Roma in transizione. Governo, strategie, metabolismi e quadri di vita di una metropoli* (pp. 275-289). Planum Publisher.

Rahmatabadi, S., Zamankhani, J. S., & Yazdani, S. (2011). Urban design, socialization, and quality of life. *Australian Journal of Basic and Applied Sciences*, 5(12), 210-214.

Ramalhete, F., & Carvalho, R. (Eds.) (2013). *Colóquio Internacional: Habitar, pensar, investigar, fazer*. EDIUAL

Ramos, M. J. (2009). *Traços de viagem. Experiências remotas, locais invulgares*. Lisboa: Bertrand.

Ramos, M. J. (2010). *Histórias etíopes. Diário de Viagem*. Lisboa: Tinta-da-china.

Ramos, R. J. G. (2019). Sobre o Projecto de Investigação. Mapa da Habitação: reflexão crítica sobre a arquitectura habitacional apoiada pelo Estado em Portugal (1910-1974). *Mapa da Habitação: Guia para uma terminologia específica em Arquitectura habitacional apoiada pelo Estado em Portugal [1910-1974]*. https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/123168/2/361247.pdf

Rapoport, A. (1978). *Aspectos humanos de la forma urbana: hacia una confrontación de las ciencias sociales con el diseño de la forma urbana*. Barcelona: Editorial Gustavo Gili.

Rapoport, A. (2002). Spatial organization and the built environment. Em T. Ingold (Ed.), *Companion encyclopedia of anthropology* (pp. 460-502). London: Routledge.

Rapoport, A. (2005). *Culture architecture and design*. Illinois: Locke Science Publishing Company

Reginensi, C. (2017). Como praticar etnografia nas margens e fronteiras das cidades?. *Ponto Urbe. Revista do núcleo de antropologia urbana da USP*, 20, 1-17.

Restivo, J. (2014). *Habitação pública no Porto: intervir para requalificar*. [Tese de doutoramento em Engenharia Civil]. FEUP.

Riccardo, F. (2008). *Intervention strategies for renovation of social housing estates*. [Dissertação de doutoramento em Arquitectura]. Università degli Studi Roma Tre.

Riso, V. (2017). Rehousing in Europe: The contemporary city and its emerging post-war housing legacy. The case of the Corviale residential complex in Rome. Em *Transcrever SummerLab 2017: Práticas Sociais de Braga* (pp. 35-47). Ensaios do Museu D. Diogo de Sousa em Braga.

http://repositorium.uminho.pt/bitstream/1822/56908/1/V_Riso_ReHousing%20in%20Europe.pdf

Rivoal, I., & Salazar, N. B. (2013). Contemporary ethnographic practice and the value of serendipity. *Social Anthropology*, *21*(2), 178-185.

Robinson, J. (2011). Cities in a world of cities: The comparative gesture. *International journal of urban and regional research*, 35(1), 1-23.

Rolnik, R. (2014). Place, inhabitance and citizenship: The right to housing and the right to the city in the contemporary urban world. *International Journal of Housing Policy*, *14*(3), 293-300.

Roseta, H. (1976). *Recuperar ou Demolir?*. PPD/PSD.

Rossi, P. (2016). Rigenerare Corviale: Look beyond the Present. *AR -Architetti Roma*,114, 44-51.

Saccomani, S. (2019). Rigenerazione urbana e periferie, guardando Torino. Contradditorietà e frammentazione. *Archivio di Studi Urbani e Regionali*, XLX (125), 26-46.

Salimei, G. (2018). Confini sensibili: attraversamenti, variazioni e interpretazioni. *Metamorfosi, quaderni di architettura*, 4, 17-20.

Salvi I Del Pero, A. S., Adema, W., Ferraro, V., & Frey, V. (2016). Policies to promote access to good-quality affordable housing in OECD countries. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 176, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/5jm3p5gl4djd-en

Sampaio, C. M. G. S. C. (2013). *Habitar o 6 de Maio: as casas, os homens, o bairro* [Dissertação de Mestrado em Antropologia Social e Cultural]. Instituto de Ciências Sociais – Universidade de Lisboa.

Sanchez, C., & Coreno, V. (2017). FREE Architecture: An ethnographic approach to architecture practise. In Research perspectives on creative intersections. Design, Learning through digital. *LearnX Design London Conference, Ravensbourne Publications*, 192-204.

Sanjek, R. (Ed.). (1990). *Fieldnotes: The makings of anthropology*. Ithaca: Cornell University Press.

Santos, B. D. S. (2016). Para uma nova visão da Europa: aprender com o Sul. *Sociologias*, 18, 24-56.

Santos, M. (coord.). (2015). *Tão perto e tão longe — Satisfação Residencial e Participação Cívica nos Bairros Municipais de Lisboa*. Lisboa: Caleidoscópio.

Schneider, T., & Till, J. (2005). Flexible housing: opportunities and limits. *Arq: Architectural Research Quarterly*, 9(2), 157-166.

Schwartz, D. (1989). Visual ethnography: Using photography in qualitative research. *Qualitative sociology*, 12(2), 119-154.

Secchi, B. (2005). *La città del ventesimo secolo*. Roma-Bari: Editori Laterza.

Secchi, B. (2013). *La città dei ricchi e dei poveri*. Roma-Bari: Laterza.

Seixas, J. (2021). *Lisboa em Metamorfose*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Semi, G. (2004). Il quartiere che (si) distingue. Un caso di "gentrification" a Torino. *Studi Culturali*, 1 (1), 83-107.

Sennett, R. (2018). *Costruire e abitare. Etica per la città*. Milano: Feltrinelli.

Serpa, F. (2015). *Entre habitação e cidade: Lisboa, os projectos de promoção pública: 1910-2010* [Dissertação de Doutoramento em Urbanismo]. FA-UL.

Serpa, F., da Fonte, M. M., Allegri, A., Arenga, N. & Monteiro, M. L. (2018). Habitação de promoção pública. Da construção nova a reabilitação, uma leitura dos projectos. Em R. Agarez (coord.) *Habitação – cem anos de políticas públicas em Portugal* (pp. 407-463). IHRU.

Short, J. (2006). *Urban Theory: a critical assessment*. New York: Palgrave Macmillan.

Signorelli, A. (1996). *Antropologia urbana. Introduzione alla ricerca in Italia.* Milano: Guerini Studio.

Silva Pereira, R. (1983). A habitação própria — solução do problema habitacional?. *Análise Social*, *19*(77/79), 737-741.

Smith, J., & Oxley, M. (1997). Housing investment and social housing: European comparisons. *Housing studies*, 12(4), 489-507.

Solnit, R. (2018 [2000]). *Storia del camminare*. [*Wanderlust. A history of walking*]. Milano: Ponte delle grazie.

Sousa, S. (2008). Iniciativa Bairros Críticos: Uma experiência em torno de modelos de governança na gestão do território. *Cidades-Comunidades e Territórios*, 16, 69-75.

Steets, S. (2016). Taking Berger and Luckmann to the realm of materiality: Architecture as a social construction. *Cultural Sociology*, 10(1), 93-108.

Storto, G. (2018). *La casa abbandonata. Il racconto delle politiche abitative dal piano decennale ai programmi per le periferie*. Roma: Officina edizioni.

T Studio. Opere e progetti 2010/2018 (2018). Chilometro verde. *Metamorfosi, quaderni di architettura*, 4, 58-61.

Tafuri, M. (2002). *Storia dell'architettura italiana 1944-1985*. Torino: Einaudi.

Taussig, M. (2011). *I swear I saw this. Drawings in fieldwork notebooks, namely my own.* Chicago: University of Chicago Press.

Teige, K. (2002 [1932]). *The minimum dwelling*. MIT Press.

Teodosi, A. Z., Saitto A., & D'Alessandri, E. (2010). *Corviale Domani: dossier di ricerca per un distretto culturale-sportivo*. Roma: Isicult – Istituto Italiano per l'industria culturale.

Thorns, D. C. (2002). *The transformation of cities: urban theory and urban life*. New York: Palgrave Macmillan.

Till, J., & Schneider, T. (2005). Flexible housing: the means to the end. *Arq: architectural research quarterly*, 9(3-4), 287-296.

Tinazzi, C. (2013). *Aldo Rossi. L'idea di abitare*. Milano: Casa Testori.

Topalov, C.; Coudroy de Lille, L.; Depaule, J.; Marin, B. (2010). *L'aventure des mots de la ville.* Paris: Robert Laffont.

Torgersen, U. (1987). Housing: the wobbly pillar under the welfare state. *Scandinavian Housing and Planning Research*, 4, 116-126.

Tosi, A. (2016). *Le case dei poveri. É ancora possibile pensare un welfare abitativo?*. Milano: Mimesis.

Tulumello, S., & Dagkouli-Kyriakoglou, M. (2021). *Financeirização da habitação no Sul da Europa: Análise de políticas e recomendações*. https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/46368/2/hous%20fin%20south%20eu_report_final_PT.pdf

Tulumello, S., Ferreira, A. C., Colombo A., Di Giovanni, C. F., Allegra, M. (2018). Comparative planning and housing studies beyond taxonomy: a genealogy of the special programme for rehousing (Portugal). *Transactions of the Association of European Schools of Planning*, 2, 32-46.

Turner, J. F. C (1976). *Housing by people. Towards Autonomy in Built Environment*. New York: Pantheon books.

Turner, J. F. C., & Fichter, R. (1972). *Freedom to build: dweller control of the housing process*. Macmillan Company: Collier-Macmillan Lim.

Urbani, P. (2010). L'edilizia residenziale pubblica tra stato e autonomie locali. *Istituzioni del federalismo: rivista di studi giuridici e politici*, (3), 249-270.

Varady, D. P., & Matos, F. (2017). Comparing public housing revitalization in a liberal and a Mediterranean society (US vs. Portugal). *Cities*, 64, 37-46.

Vicari Haddock, S., & Moulaert, F. (2009). *Rigenerare la città. Pratiche di innovazione sociale nelle città europee*. Bologna: Il Mulino

Warburg, A. (2010). *Atlas Mnemosyne* [esammelte Schriften II-I. Der Bilderatlas Mnemosyne. Berlim, Akademie Verlag, 2000]. Madrid: Ediciones Akal.

Whitehead, C., & Scanlon, K. (Eds.). (2007). *Social Housing in Europe*. London School of Economics and Political Science.

Whyte, W.F. (1993 [1943]). *Street Corner Society. The social structure of an Italian slum*. Chicago and London: The University of Chicago Press.

Winstanley, A., Thorns, D. C., & Perkins, H. C. (2002). Moving house, creating home: Exploring residential mobility. *Housing studies*, 17(6), 813-832.

Xerez, R., Rodrigues, P., & Cardoso, F. (2018). A política de habitação em Portugal de 2002 a 2017: Programas, políticas públicas implementadas e instituições envolvidas. Em R. Agarez (coord.), *Habitação – cem anos de políticas públicas em Portugal* (pp. 465-511). Lisboa: IHRU.

Yaqub, O. (2018). Serendipity: towards a taxonomy and a theory. *Research Policy*, 47 (1), 169-179.

Yin, R. (2018). *Case Study Research. Design and Methods*. Thousand Oaks: SAGE.

Relatórios europeus e dados estatísticos Portugal e Itália

AeT e CRESME (2007). *Abitare la periferia. L'esperienza delle 167 a Roma*. Camera di commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Roma.

Carriero, A. (coord.) (2014). *Social housing. Il mercato immobiliare in Italia: focus sull'edilizia sociale*. Report monografico (3), Cassa Depositi e Prestiti.

Cassa Depositi e Prestiti (2018). *Smart housing. Le nuove dimensioni dell'abitare*. Report monografico (4), Cassa Depositi e Prestiti.

CECODHAS (2012). The *Housing Europe Review*. Housing Europe's Observatory. http://www.housingeurope.eu/resource-105/the-housing-europe-review-2012

CEMAT (2007). Glossario per lo sviluppo territoriale. Conferenza Europea dei Ministri responsabili della Pianificazione Regionale/Spaziale. (versão em italiano) https://archive.ectp-ceu.eu/ectp-ceu.eu/images/stories/Glossary-CEMAT/Glossary-Italian.pdf

CEMAT (2007). Spatial development glossary / Glossaire du développement territorial (bilingual version). European Conference of Ministers responsible for Regional/Spatial Planning. https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804895e5

CEMAT (2011). Glossário do Desenvolvimento Territorial. Conferência Europeia dos Ministros responsáveis pelo Ordenamento do Território do Conselho da Europa. (versão em português) https://www.forumdascidades.pt/sites/default/files/glossary_portugais.pdf.pdf

Eurostat (2018). Living conditions in Europe – housing. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Living_conditions_in_Europe_-_housing

Eurostat (2018). People in the EU - statistics on housing conditions (data from Census hub HC53 -2011). https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Archive:People_in_the_EU_-_statistics_on_housing_conditions&oldid=380915

EUROSTAT (constantly updated). Inability to keep home adequately warm – EU SILC survey. http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_mdes01&lang=en

FEDERCASA (2011). *Che cos'è l'alloggio sociale.* Una Casa per tutti. Abitazione sociale motore di sviluppo. Roma, 30 novembre 2011.

FEDERCASA (2015). *L'edilizia residenziale pubblica. Elemento centrale della risposta al disagio abitativo e all'abitazione sociale*. Roma, 7 maggio 2015.

Habita (2021, fevereiro 18). O PRR apresentado pelo governo é pouco ambicioso [blog post]. *Habita. Associação pelo direito à habitação e à cidade.* https://habita.info/o-plano-de-recuperacao-e-resiliencia-apresentado-pelo-governo-e-pouco-ambicioso/

Housing Europe (2017). *The State of Housing in the EU*. https://www.housingeurope.eu/resource-985/the-state-of-housing-in-the-eu-2017

Housing Europe (2019). *The State of Housing in the EU*. https://www.housingeurope.eu/resource-1323/the-state-of-housing-in-the-eu-2019

Housing Europe (2021a). *The State of Housing in the EU*. https://www.stateofhousing.eu/#p=1

Housing Europe (2021b). *Impact of the Recovery Plans on the Social and Affordable Housing Sector.* https://www.housingeurope.eu/resource-1635/impact-of-the-recovery-plans-on-the-social-and-affordable-housing-sector

IHRU (2015). 1987-2011, 25 Anos de Esforço do Orçamento do Estado com a Habitação. https://www.portaldahabitacao.pt/documents/20126/58203/Esforco-do-Estado-em-Habitacao.pdf/732f4eae-210a-8df0-045b-e62d9c663d78?t=1549877472657

IHRU (2018). Relatório Final do Levantamento Nacional das Necessidades de Realojamento habitacional. https://www.portaldahabitacao.pt/documents/20126/58203/Relatorio_Final_Necessidades_Realojamento.pdf/d67e9ed8-93aa-d65a-eb36-b586389b2295?t=1550355947650

INE (2013). Caracterização da Habitação Social em Portugal 2012.

INE (2013). O Parque Habitacional e a sua Reabilitação. Análise e Evolução 2001-2011.

INE (2016). Estatísticas da Construção e Habitação 2015.

INE (2017). Estatísticas da Construção e Habitação 2016.

INE (2019). Estatísticas da Construção e Habitação 2018.

ISTAT (2018). *Rapporto SDGs 2018. Informazioni statistiche per l'agenda 2030 in Italia*.

NOMISMA (2016a). *Dimensione e caratteristiche del disagio abitativo in Italia e ruolo delle Aziende per la casa*. Estudo encomendado para Federcasa, janeiro 2016.

NOMISMA (2016b). *Le occupazioni abusive negli alloggi di Edilizia Residenziale Pubblica*. Estudo encomendado para Federcasa, março 2016.

NOMISMA (2019). *Il ruolo dell'ERP negli interventi di rigenerazione delle periferie*. Estudo encomendado para Federcasa, janeiro 2019.

United Nations (2018). The Sustainable Development Goals Report. https://unstats.un.org/sdgs/files/report/2018/TheSustainableDevelopmentGoalsReport2018-EN.pdf

WHO (2018). Who Housing and Health Guidelines. https://www.who.int/publications/i/item/9789241550376

Sites consultados

Ater del Comune di Roma. www.aterroma.it

Câmara Municipal de Lisboa – Habitação. www.habitação.cm-lisboa.pt

Câmara Municipal de Lisboa – Urbanismo. https://www.lisboa.pt/cidade/urbanismo/entrada

Câmara Municipal de Roma — Roma Capitale. https://www.comune.roma.it/web/it/welcome.page

Energy Poverty Advisory Hub – European Commission. https://energy-poverty.ec.europa.eu/index_en

Eurostat – European Commission. https://ec.europa.eu/eurostat

Federcasa – Federazione Italiana per le case popolari e l'edilizia sociale. https://www.federcasa.it

Fondazione Compagnia San Paolo Torino. https://www.compagniadisanpaolo.it/it/

Housing Europe. http://www.housingeurope.eu

https://www.lavoro.gov.it/priorita/Documents/Piano-Nazionale-degli-Interventi-e-dei-Servizi-Sociali-2021-2023.pdf

IHRU – Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana. http://www.ihru.pt

INE – Instituto Nacional de Estatística. https://www.ine.pt/

ISTAT — Istituto Nazionale di Statistica. https://www.istat.it

Laboratorio di Città Corviale. www.laboratoriocorviale.it

LxHabidata – Iscte. https://lxhabidata.iscte-iul.pt/pt/saiba-mais/projeto/

Mapa da habitação. Reflexão crítica sobre a arquitectura habitacional apoiada pelo Estado em Portugal (1910-1974). (Projeto da Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto). https://www.mapadahabitacao.arq.up.pt/pt/

Mappa Roma – Le mappe della diseguaglianza. https://www.mapparoma.info

OIPE – Osservatorio Italiano sulla Povertà Energetica. https://oipeosservatorio.it

Osservatorio Casa Roma [blog]. www.osservatoriocasaroma.com

PER atlas — Atlas do projeto exPERts (ICS - Ulisboa, IGOT – Ulisboa, CIES – Iscte) https://expertsproject.ics.ulisboa.pt

PNRR em Portugal. https://recuperarportugal.gov.pt

Portal da habitação – Ministério da Infraestrutura e Habitação, IHRU. https://www.portaldahabitacao.pt

Progetto Mapping San Siro – Politecnico di Milano. www.mappingsansiro.polimi.it/

Programa da Renda Acessível da Câmara de Lisboa. www.lisboarendaacessivel.pt/inicio.html

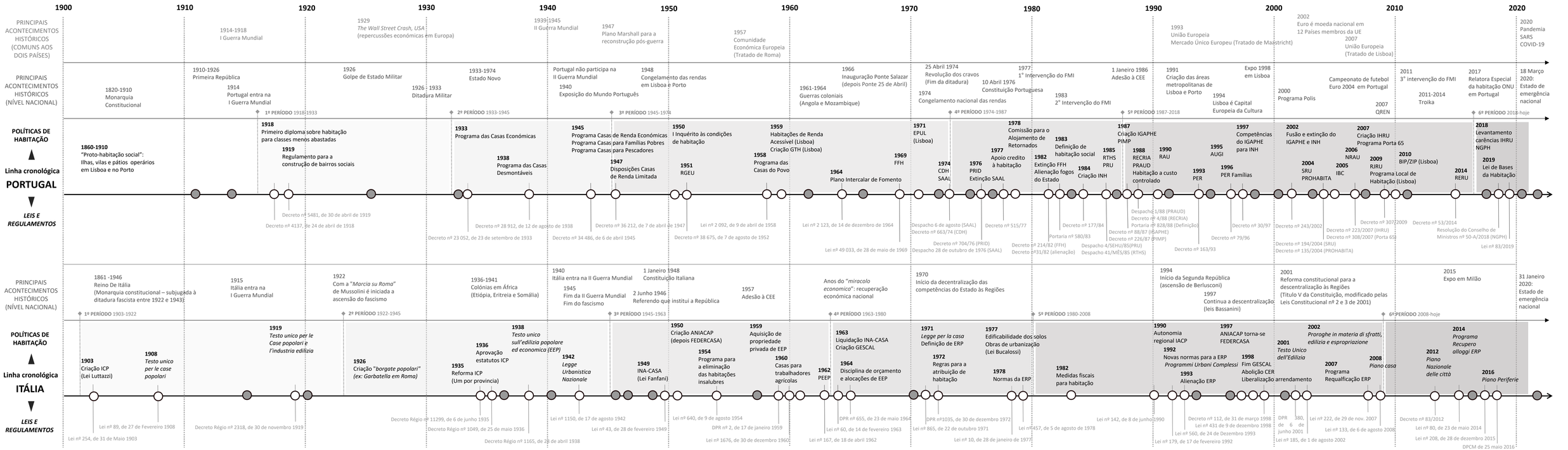
PRR – Recovery plan Europe – European Commission. https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_pt

PRR em Itália. https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf

Rede Nacional de Estudos sobre Habitação (Rede H). https://www.redehabitacao.pt

Websig da Câmara de Lisboa. https://websig.cm-lisboa.pt/MuniSIG/visualizador/index.html?viewer=LxInterativa.LXi

Anexo1 — Linha cronológica das políticas de habitação em Portugal e Itália



A seguinte linha cronologia das políticas de habitação em Portugal e Itália foi construída com a ajuda e inspiração de várias referências.
Para a parte de Portugal: Antunes (2017), vol III; IHRU (2019) pp. 512-515; Agarez (2020), pp. 113-118; Cronologia do PER 1976-2019, no âmbito do Projeto exPERts, desenvolvida por Ana Catarina Ferreira (https://expertsproject.ics.ulisboa.pt/timeline.html)
Para a parte de Itália, ao contrário da anterior, não foram encontradas cronologias de políticas habitacionais. As referências das políticas e leis remetem para a revisão da literatura, destacando: Di Biagi (2008), Baldini (2010), Storto (2018) e o material dado por FEDERCASA.
Tal como descrito na parte 4.2 da tese, as políticas habitacionais foram agrupados em 6 períodos, identificados em vários tons de cinzento na linha cronológica.

Anexo 2

DIÁRIO *FOTO-GRÁFICO*

DO CORVIALE EM ROMA E DO BAIRRO PADRE CRUZ EM LISBOA

ÍNDICE

CORVIALE	Painel	Páginas
Memória	1-2	IV-VII
Habitar	1-6	VIIII-XIX
Transformações	1-2	XX-XXIII
Imprensa/Exposições	1-3	XXIV-XXiX
Arte Urbana	1-2	XXX-XXXIII

BAIRRO PADRE CRUZ		
Memória	1-6	XXXVI-XLVII
Habitar	1-9	XLVIII-LXV
Transformações	1-5	LXVI-LXXV
Imprensa/Exposições	1-7	LXXVI-LXXXIX
Arte Urbana	1-3	XC-XCV

O diário *foto-gráfico* foi uma ideia que surgiu durante a redação da tese, como instrumento para organizar, selecionar e catalogar o amplo material gráfico e fotográfico recolhido durante os trabalhos de terreno nos bairros do Corviale, em Roma, e do Bairro Padre Cruz, em Lisboa.

Foram reunidas tanto fotografias atuais e históricas, de arquivos ou doadas por moradores e trabalhadores, como também outro material, designadamente boletins de imprensa (de Juntas de freguesia, Gebalis e CML), folhetos e fotografias de exposições sobre os bairros, daí a denominação *foto-gráfico*, por ser uma coleção de material fotográfico e gráfico-visual.

As imagens utilizadas provêm de várias fontes: fotografias disponíveis online de *Roma Sparita* e do Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa, fotografias concedidas pelos moradores e trabalhadores do bairro, da imprensa local (boletins de Juntas de Freguesia, Gebalis e CML) e fotografias por mim tiradas ao longo dos quatro anos do desenvolvimento da tese. O objetivo foi ter um conjunto visual único que narra a história e a transformação em curso desses lugares, avançando como um instrumento visual que permite explicar a importância da salvaguarda sobre as dinâmicas urbanas registadas nos bairros analisados.

Vem enquadrado metodologicamente na ideia de que a anotação feita no diário de campo entre *fieldnotes* e *headnotes* (Cachado & Almeida, 2019; Sanjek,1990; Horowitz & Gerson, 2002) pode ser realizada de forma visual, através da criação de um diário gráfico de campo, podendo prever a utilização de ferramentas visuais tais como desenhos, vídeos e fotografias. Neste sentido, o trabalho enquadra-se na abordagem teórica do uso das ferramentas visuais no método etnográfico (Schwartz, 1989; Pink, 2001; Ramos, 2009, 2010; Kushnir, 2014), com particular realce para a fotografia, ferramenta importante na observação dos bairros, no desenvolvimento de outros meios qualitativos, como o "método dos itinerários: caminhar como método de pesquisa" (Reginensi, 2017) e *Walkspaces* (Careri, 2002).

A organização gráfica e conceptual do diário teve como inspiração o trabalho desenvolvido enquanto coorientadora dos alunos de PFA 2021, do "Laboratório Lisboa e o Rio", que resultou no e-book com o título "Zona Ribeirinha de Lisboa: Atlas Visual Infinito" (Disponível em https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/23314), por sua vez inspirado no Atlas de Mnemosyne (Warburg, 2010).

O diário está pensado em painéis e dividido em cinco tópicos, para cada um dos casos de estudo.

CORVIALE

O material do Corviale aqui apresentado foi recolhido principalmente em dois períodos da pesquisa no terreno, em Roma: em fevereiro e em junho/julho 2019.
Contudo, estão presentes algumas fotografias que se referem a momentos anteriores ao trabalho de campo, por ser material histórico e de arquivo, ou por serem memórias de quando morava em Roma, tendo visitado o bairro noutras ocasiões.

Como já referido, os painéis estão divididos em cinco tópicos:

1. Memória (2 painéis)
2. Habitar (6 painéis)
3. Transformações (2 painéis)
4. Imprensa / Exposições (3 painéis)
5. Arte Urbana (2 painéis)

Todo o material online com hiperligações tem como última data de acesso 24 de junho de 2022.

MEMÓRIA

PAINEL 1

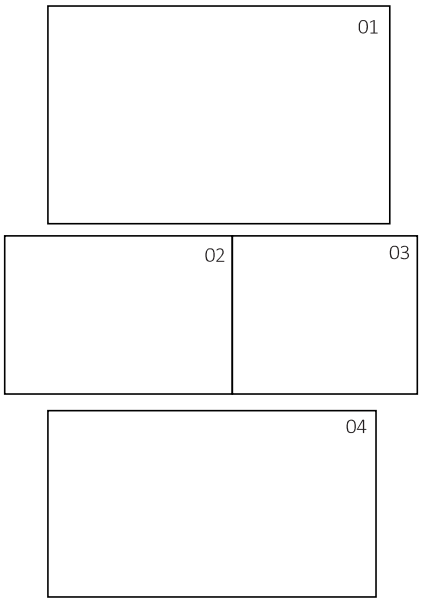
PROJETO ORIGINÁRIO

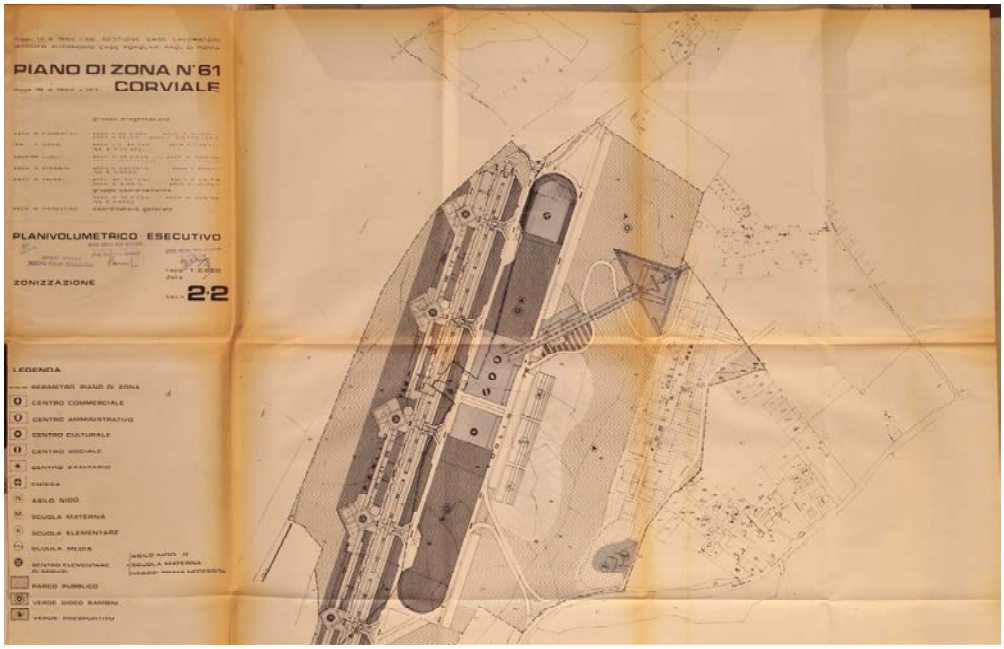
01
Piano di Zona nº 61 Corviale, 1972.
Autor: Arch. M. Fiorentino (coord. geral)
Fonte: Arquivo ATER.

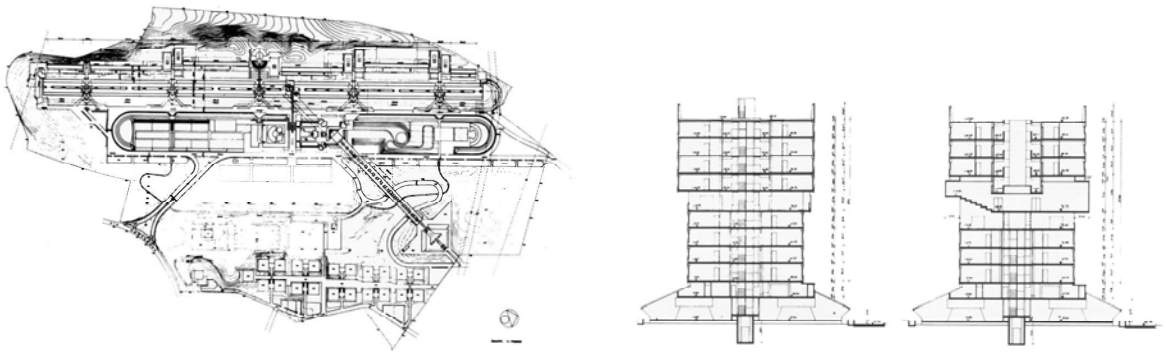
02
Projeto original, planta geral.
Fonte: ArchiDiAP - Portale web di condivisione di contenuti e materiali sull'architettura.
Acesso: https://archidiap.com/opera/quartiere-di-corviale/

03
Projeto original, cortes transversais.
Fonte: ArchiDiAP - Portale web di condivisione di contenuti e materiali sull'architettura.
Acesso: https://archidiap.com/opera/quartiere-di-corviale/

04
Projeto original, plantas dos serviços comuns.
Fonte:ArchiDiAP - Portale web di condivisione di contenuti e materiali sull'architettura.
Acesso: https://archidiap.com/opera/quartiere-di-corviale/

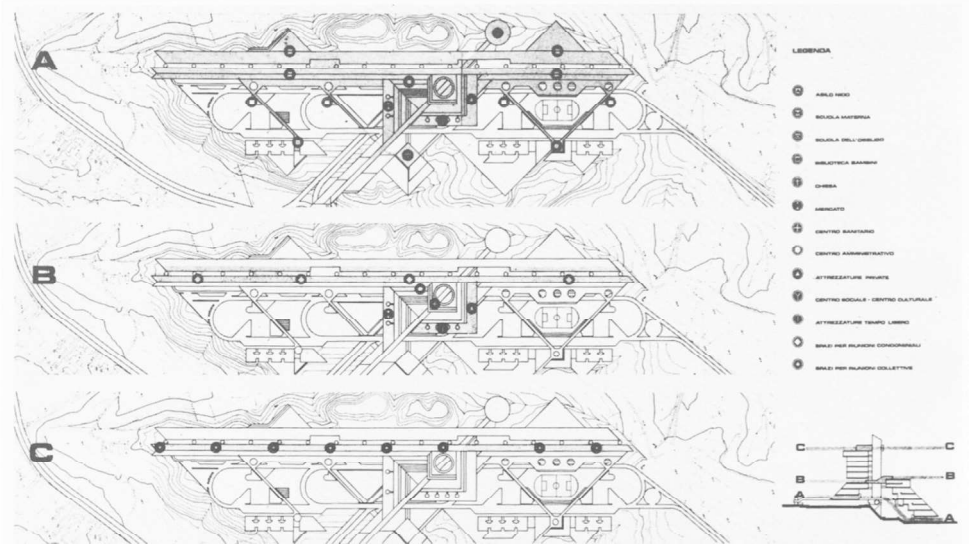






Planimetria generale

Corpo I: sezioni trasversali



MEMÓRIA

PAINEL 2

IMAGENS ANTIGAS

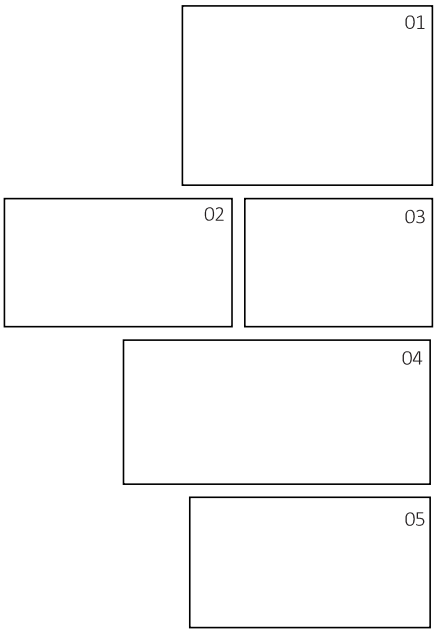
01
Foto storiche di Roma - Corviale, vedute (Fotos históricas de Roma - Corviale, vistas), postal que circulou no ano de 1959.
Fonte: Archivio Unità in Roma Sparita.
Acesso: https://www.romasparita.eu/foto-roma-sparita/104786/corviale

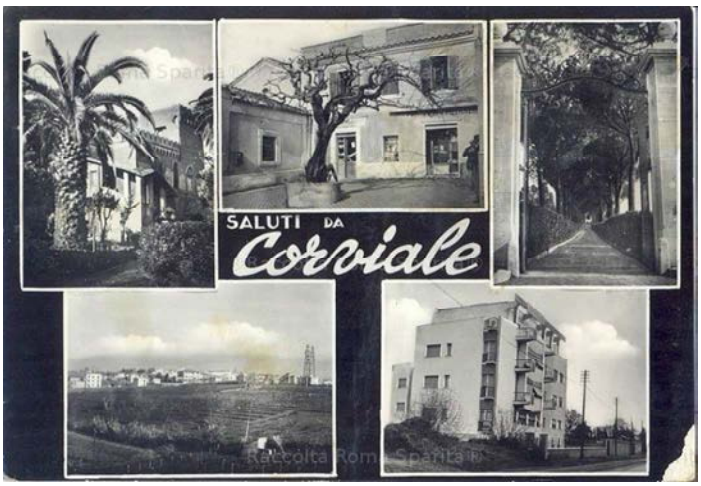
02
Obras do Corviale.
Fonte: Arvalia Giornale Independente.
Acesso: http://www.arvalia.it/nuovo-corviale-2/

03
Construção do Corviale, 1973.
Fonte Archivio Unità in Roma Sparita.
Acesso: https://www.romasparita.eu/foto-roma-sparita/37146/corviale-in-costruzione

04
Via Poggio Verde – Obras do Corviale, 1975.
Fotografo: Carlo Galeazzi.
Fonte: Arquivo pessoal de Carlo Galeazzi in Roma Sparita.
Acesso: https://www.romasparita.eu/foto-roma-sparita/92533/via-poggio-verde

05
Carrossel em frente ao Corviale, 1989 (aprox.).
Fonte: Corviale [página facebook]
Acesso:
https://www.facebook.com/nuovocorviale/photos/a.10150835147703181/10156384739353181




SALUTI DA
Corviale

l'Unità

HABITAR

PAINEL 1

EDIFÍCIO E PISO TÉRREO

01 – 03 – 04
Exterior do edifício do Corviale.
Fotografia da autora. 26-03-2014.

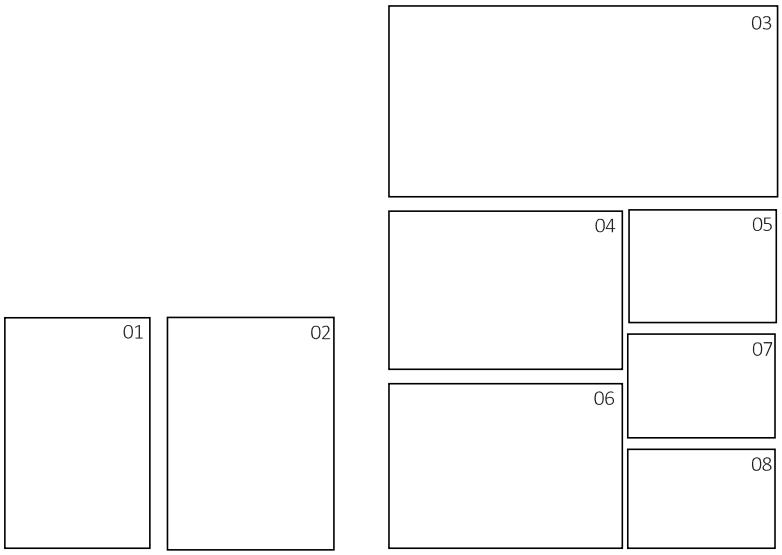
02
Exterior do edifício do Corviale.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

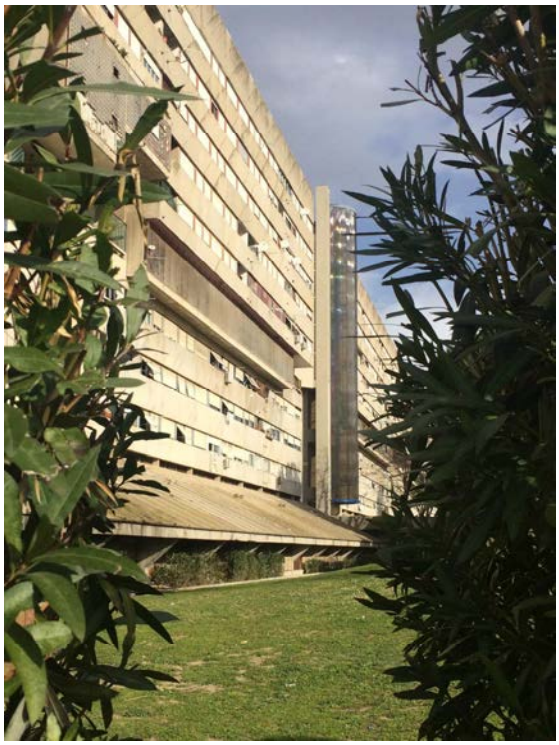
05
Caixas de correio no piso térreo.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

06
Pormenor da fachada.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

07
Caixas de correio no piso térreo.
Fotografias da autora. 26-03-2014.

08
Corredor do piso térreo.
Fotografias da autora. 26-03-2014.

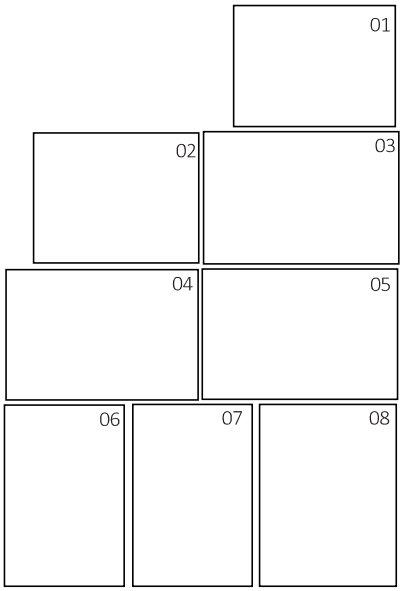




HABITAR

PAINEL 2

DENTRO DO EDIFÍCIO



01
Área de estar no interior do edifício.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

02
Corredores comunitários de acesso às habitações (galerias).
Fotografia da autora. 11-02-2019.

03
Corredores comunitários de acesso às habitações (galerias).
Fotografia da autora. 26-03-2014.

04
Saguão.
Fotografia da autora. 26-03-2014.

05
Pátio (saguão).
Fotografia da autora. 26-03-2014.

06
Corredores comunitários de acesso às habitações (galerias).
Fotografia da autora. 26-03-2014.

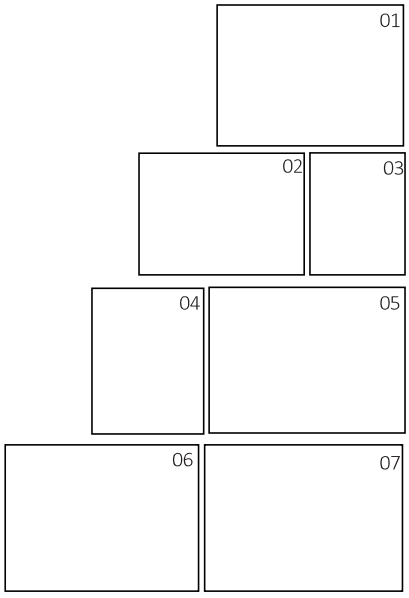
07
Elevador.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

08
Elevador.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

HABITAR

PAINEL 3

ESPAÇOS EXTERIORES



01
Sinalização.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

02
Ponte azul.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

03
Ponte azul.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

04
Túnel.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

05
Área de estar.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

06
Moradores no jardim.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

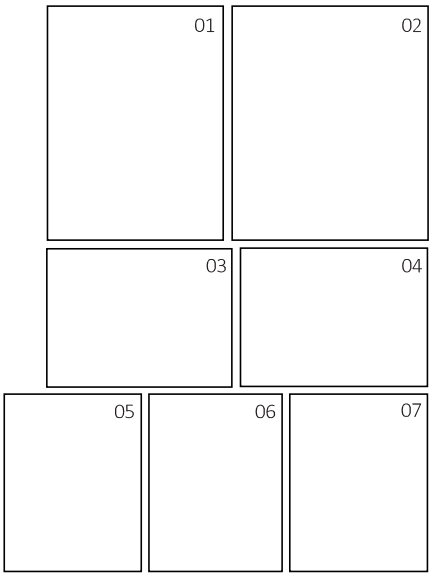
07
Pequeno jardim infantil à frente do edifício.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

logge di largo reduzzi
portici di largo reduzzi

HABITAR

PAINEL 4

ELEMENTOS ARQUITETÓNICOS



01
Uma das entradas do edifício.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

02
Entrada com pormenor do elemento de ligação vertical.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

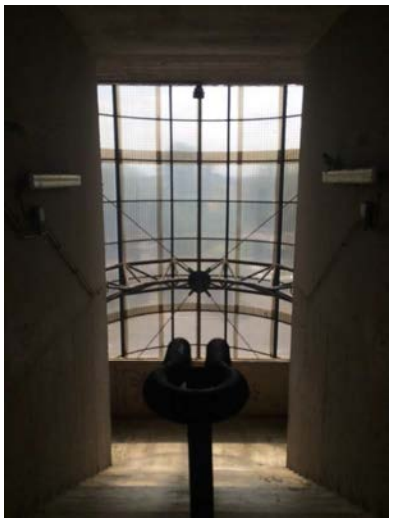
03
Base do prédio onde localizam as garagens.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

04
Base do prédio onde localizam as garagens.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

05
Escadas interiores.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

06
Escadas interiores.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

07
Pormenor interior do elemento de ligação vertical.
Fotografia da autora. 11-02-2019.



HABITAR

PAINEL 5

ASSOCIAÇÕES

01
Post-its de trabalho no Laboratorio di Città Corviale.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

02
Entrada do Laboratorio di Città Corviale.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

03
Sede do Comitato Inquilini Corviale.
Fotografia da autora. 26-03-2014.

04
Capela católica no andar livre do Corviale.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

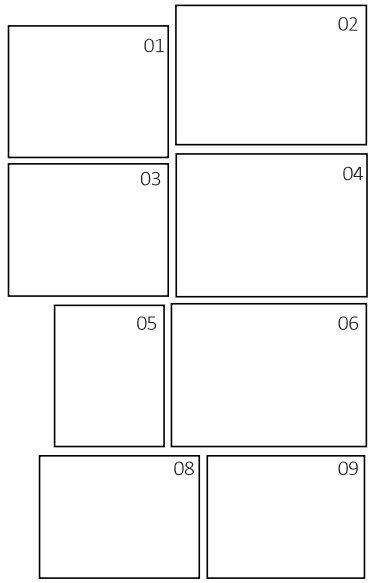
05
Associação de Arte Contemporânea Il Mitreo.
Fotografia da autora. 11-07-2019.

06
Clube desportivo de Rugby, Arvalia Villa Pamphili.
Fotografia da autora. 11-07-2019.

07
Folheto Informativo da Associação Calcio Sociale com os valores da associação desportiva e da sua missão social.

08
Associação Calcio Sociale.
Fotografia da autora. 21-06-2019.

09
Campo de futebol da Associação Calcio Sociale.
Fotografia da autora. 21-06-2019.



COMITATO INQUILINI CORVIALE

MITREO
ARTE
CONTEMPORANEA

ARVALIA VILLA PAMPHILI
RUGBY ROMA

HABITAR

PAINEL 6

URANO-RURAL

01
Cabras e cavalos ao lado do Corviale.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

02
Cabras e campo ao lado do Corviale.
Fotografia da autora. 21-06-2019.

03
Burro livre à frente do Corviale.
Fotografia da autora. 21-06-2019.

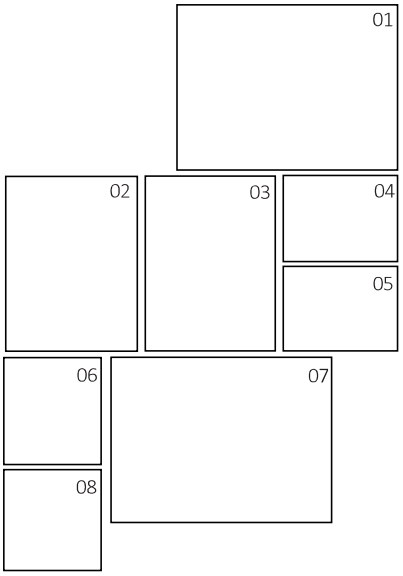
04
Cabras.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

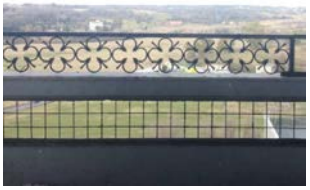
05
Burros.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

06
Vista do campo tirada dentro do Corviale.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

07
Burros no campo ao lado do Corviale.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

08
Vista do campo tirada dentro do Corviale.
Fotografia da autora. 08-07-2019.





TRANSFORMAÇÕES

PAINEL 1

OCUPAÇÃO DO ANDAR LIVRE

01
Pormenor do andar livre ocupado na fachada principal.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

02
Cancela no andar livre.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

03
Cancela no andar livre.
Fotografia da autora. 26-03-2014.

04
Portão, graffiti e sinalização do andar livre.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

05
Portão aberto de acesso às casas.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

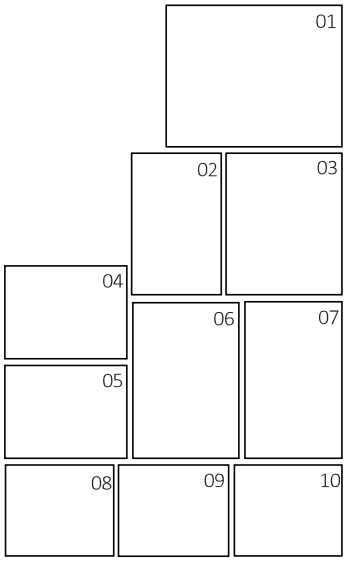
06
Espaços comuns das casas ocupadas.
Fotografia da autora. 26-03-2014.

07
Espaços comuns das casas ocupadas.
Fotografia da autora. 26-03-2014.

08
Sinalização do quarto andar.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

09
Sinalização do quinto andar.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

10
Sinalização do andar livre.
Fotografia da autora. 05-02-2019.



416
412

USCITA
15-03-07
servizi privati
STAI CON

VIVERE
NON VALE
VIVERE SENZA

418

4

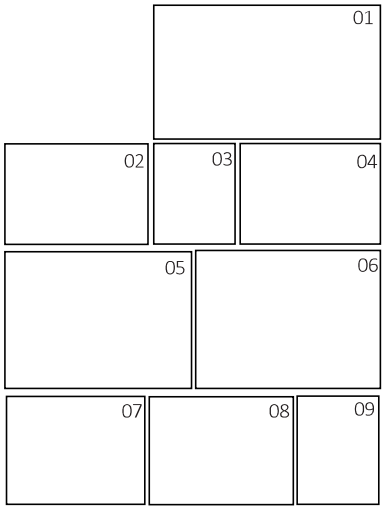
5

4° galleria
di largo reduzzi

TRANSFORMAÇÕES

PAINEL 2

DEMOLIÇÕES NO ANDAR LIVRE



01
Pormenor exterior do andar ocupado e das salas do condomínio.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

02
Entrada do local de demolição do andar livre.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

03
Desenho de uma moradora dentro de uma casa que diz “desmantelem-me, eu desmantelo-vos”.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

04
A remoção do estuque nas casas fez com que a sinalização original do andar livre reaparecesse.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

05
Reabertura das escadas de ligação nas salas de condomínio que ficaram fechadas com a ocupação das casas.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

06
Sinalização original do andar livre.
Fotografia da autora. 11-02-2019.

07
Interior de uma casa ocupada.
Fotografia da autora. 05-02-2019.

08
Reabertura das escadas de ligação nas salas de condomínio.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

09
A remoção do estuque nas casas fez com que os blocos de vidro das salas do condomínio reaparecessem.
Fotografia da autora. 08-07-2019.

VIETATO
L'INGRESSO

ervizi privati

uscita

a galleria
di largo reduzzi

IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

PAINEL 1

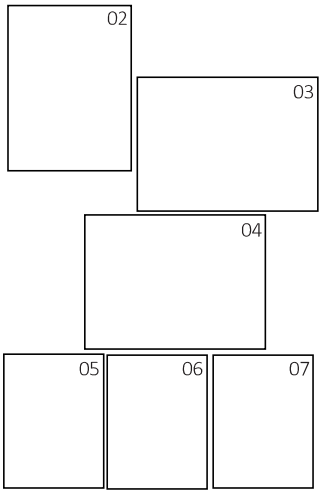
ACADEMIA DE BELAS ARTES DE ROMA

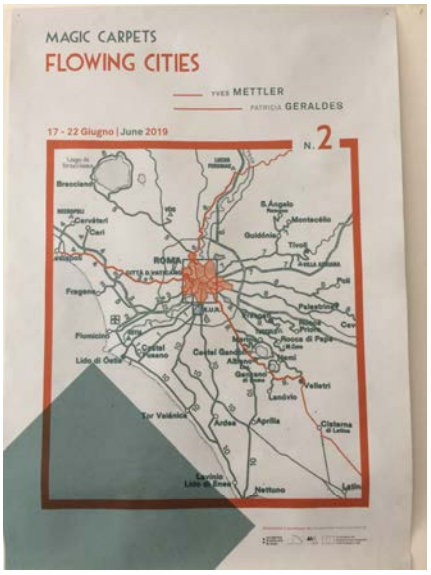
01
Folheto do projeto "Flowing Cities" da artista Patrícia Geraldes sobre o Corviale. O trabalho da artista resume-se numa escultura inspirada no Corviale e num trabalho participativo com os seus moradores.

02
Escultura da artista Patrícia Geraldes exposta em frente da Academia de Belas Artes

03-04-05-06 07
Exposição da artista na Academia de Belas Artes em Roma.
A artista incentivou os adultos a criar diários e a contar histórias do bairro com textos, desenhos, imagens e fotografias.

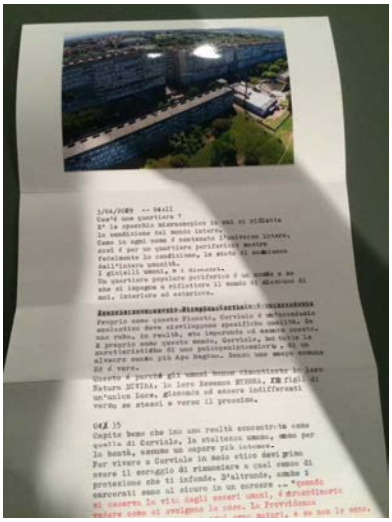
Fotografias da autora. 22-06-2019.





Corviale

se l'amore è amore...
venditti



IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

PAINEL 2

AT HOME – *PROGETTI PER L'ABITARE CONTEMPORANEO*

01
Folheto da exposição AT HOME – *Progetti per l'abitare contemporaneo* – MAXXI – Museu de arte do século XXI, Roma.

02
Maquete do projeto original do Corviale.

03
Esquemas da circulação e da distribuição das casas do projeto original do Corviale.

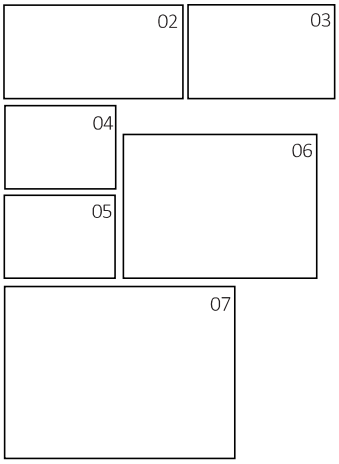
04
Simulações do *Green Kilometre*, projeto de requalificação do andar livre do Corviale. Autoria do atelier T studio, coordenado pela arq.ª Guendalina Salimei.

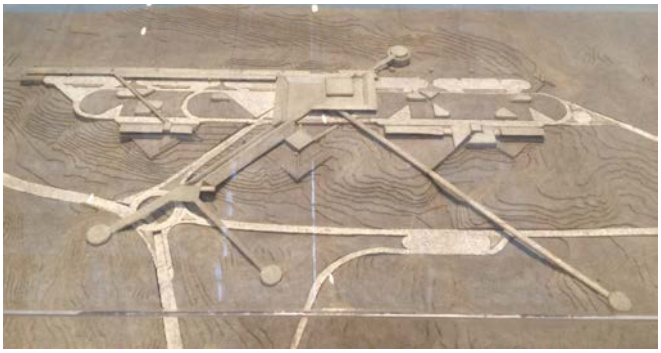
05
Esquiços do *Regenerate Corviale*, projeto de regeneração dos acessos ao edifício e envolvente. Autoria de Laura Peretti Architects, coordenado pela arq.ª Laura Peretti.

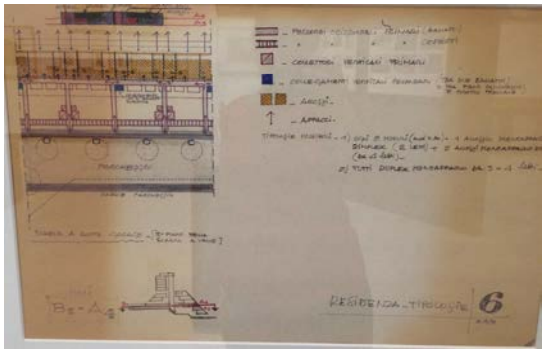
06
Maquete do projeto *Green Kilometre.*

07
Maquete do *Regenerate Corviale.*

Fotografias da autora. 05-07-2019.







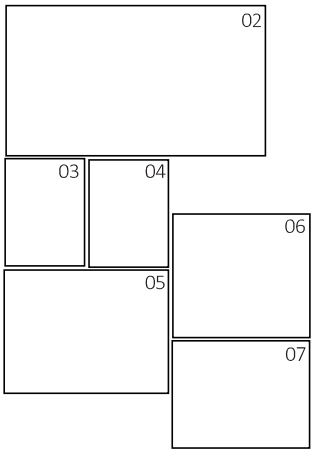
IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

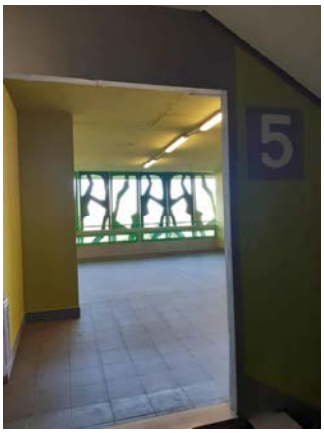
PAINEL 3

GREEN KILOMETRE

01
Folheto da apresentação do projeto *Green Kilometre* na ocasião da Open House Roma 2019.

02-03-04-05-06-07
Simulações fotorrealistas do Projeto *Green Kilometre* no piso livre do Corviale, com pormenores da fachada, dos elementos de ensombramento de cor verde visíveis na fachada exterior durante o dia e durante a noite, no interior, nos espaços comuns e galerias.
Fonte: site TStudio.
Acesso: http://www.tstudio.net/portfolio/km-verde-riqualificazione-iv-piano-del-corviale-5/




5

ARTE URBANA

PAINEL 1

ESPAÇOS EXTERIORES

01
Artista desconhecido. Fotografia da autora. 08-07-2019.

02
Artista desconhecido. Fotografia da autora. 05-02-2019.

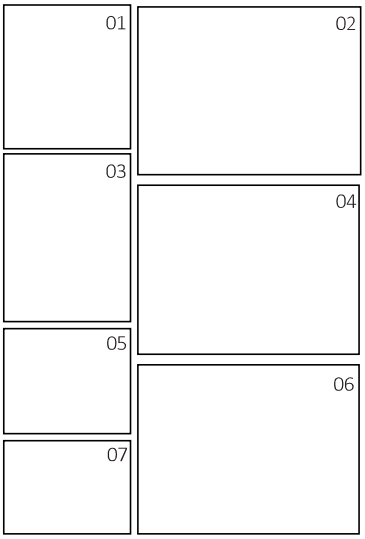
03
Artista desconhecido. Fotografia da autora. 05-02-2019.

04
Artista desconhecido. Fotografia da autora. 21-06-2019.

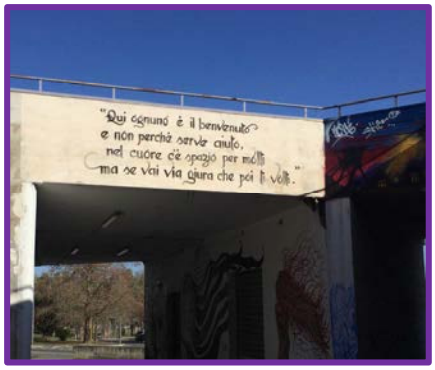
05
Artista desconhecido. Fotografia da autora. 05-02-2019.

06
Artista desconhecido. Fotografia da autora. 05-02-2019.

07
Artista desconhecido. Fotografia da autora. 28-06-2019.



MERCATO
NESSUNA PAURA


"Qui ognuno è il benvenuto
e non perché serva aiuto,
nel cuore c'è spazio per molti
ma se vai via giura che poi ti volti."

ARTE URBANA

PAINEL 2

CITAÇÕES NAS PAREDES

01
«È rimasto per ore su una scala alta 3 metri piazzata davanti all'edificio. "Le mie foto, senza mostrare mai una persona vogliono cogliere la vita all'interno di Corviale"»

« Ele permaneceu por horas numa escada de 3 metros de altura colocada à frente do prédio. "As minhas fotos, sem nunca mostrar uma pessoa, querem capturar a vida dentro de Corviale"»

Andrea Jemolo

Escrita numa parede interior do Corviale.

02
«Sul lato opposto una strada in trincea per il traffico privato e pubblico da cui si accede ai parcheggi sotto l'edificio»

«Do lado oposto, uma estrada de trincheira para o tráfego privado e público que nos leva aos estacionamentos por baixo do edifício»

Lorenzo Berni

Escrita numa parede interior de Corviale.

03
«La società, come detto, è ormai cambiata, nessuno penserebbe piú che 30 persone disomogenee possa riunirsi in una sala condominiale e parlare e affrontare comuni problemi e il modello di riferimento di società che i progettisti avevano 30 anni fa oggi non esiste più»

« A sociedade, como mencionado, agora mudou, ninguém pensaria que mais de 30 pessoas heterogéneas se pudessem reunir numa sala de condomínio e conversar e enfrentar problemas comuns, e o modelo de referência de sociedade que os arquitetos tinham há 30 anos hoje deixou de existir.»

Arch. Alessandra Montenero

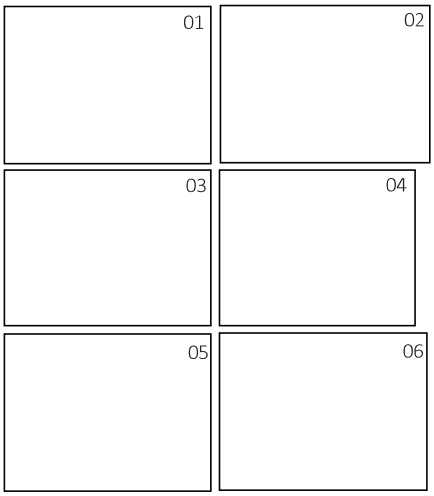
Escrita numa parede interior de Corviale.

04
«Ogni processo deve essere gestito da qualcuno e lo stesso soggetto si deve dare carico della gestione di quello che ha attivato»

«Cada processo deve ser gerido por alguém e a mesma pessoa deve ficar encarregada da gestão do que ativou»

Arch. Alessandra Montenero

Escrita numa parede interior de Corviale.



05
«Mario Fiorentino aveva tutte le capacità di governare il team. Momenti felici e di conoscenza furono assistere alla spianata del campo per operare il tracciato delle fondazioni»

«Mario Fiorentino tinha todas as capacidades para governar a equipa. Momentos felizes de conhecimento testemunharam a limpeza do campo para trabalhar no traçado das fundações»

Nicola Carrino

Escrita numa parede interior de Corviale.

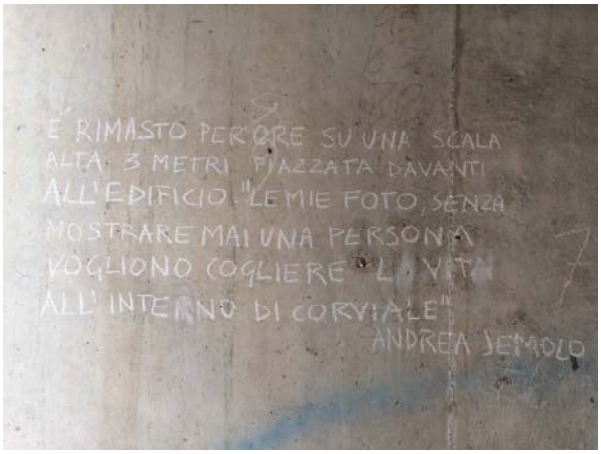
06
«Corviale è un'opera aperta da completare»

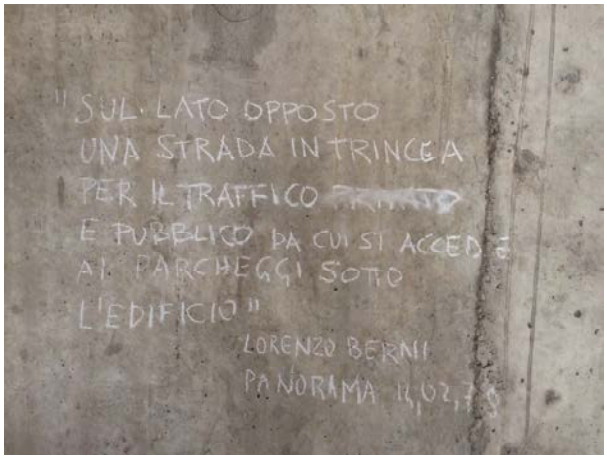
«Corviale é uma obra aberta a ser concluída»

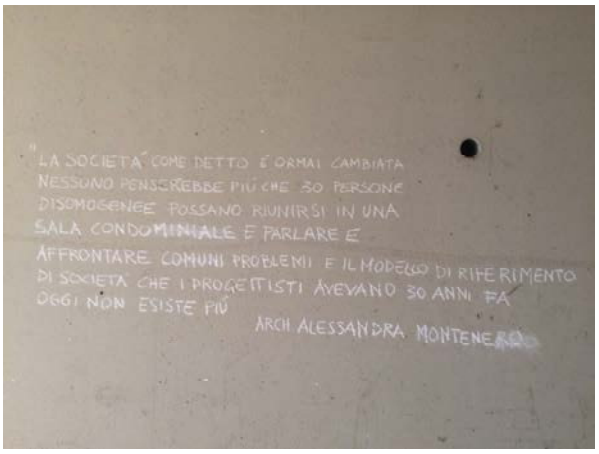
Renato Nicolini

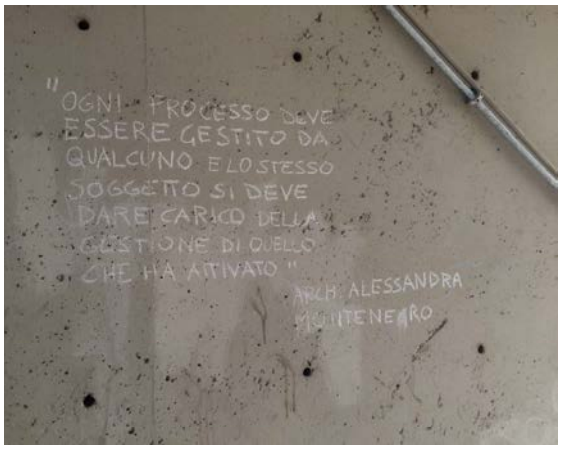
Escrita na entrada da biblioteca Municipal de Corviale.

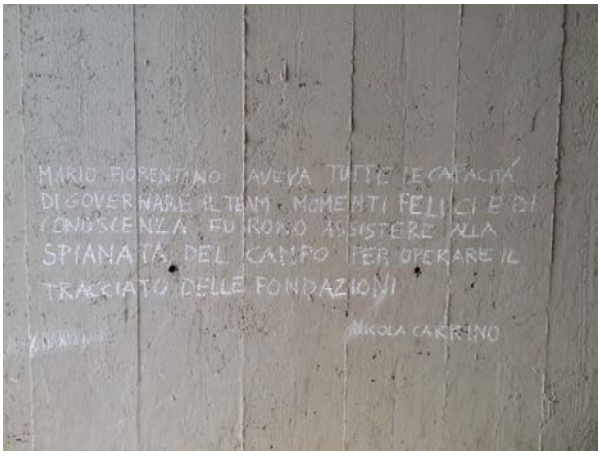
Fotografias da autora. 08-07-2019.


È RIMASTO PER ORE SU UNA SCALA
ALTA 3 METRI PIAZZATA DAVANTI
ALL'EDIFICIO "LE MIE FOTO SENZA
MOSTRARE MAI UNA PERSONA
VOGLIONO COGLIERE LA VITA
ALL'INTERNO DI CORVIALE"
ANDREA JEMOLO


"SUL LATO OPPOSTO
UNA STRADA IN TRINCEA
PER IL TRAFFICO
E PUBBLICO DA CUI SI ACCED
AI PARCHEGGI SOTTO
L'EDIFICIO"
LORENZO BERNI
PANORAMA


"LA SOCIETÀ COME DETTO È ORMAI CAMBIATA
NESSUNO PENSEREBBE PIÙ CHE 30 PERSONE
DISOMOGENEE POSSANO RIUNIRSI IN UNA
SALA CONDOMINIALE E PARLARE E
AFFRONTARE COMUNI PROBLEMI E IL MODELLO DI RIFERIMENTO
DI SOCIETÀ CHE I PROGETTISTI AVEVANO 30 ANNI FA
OGGI NON ESISTE PIÙ
ARCH ALESSANDRA MONTENERO


"OGNI PROCESSO DEVE
ESSERE GESTITO DA
QUALCUNO E LO STESSO
SOGGETTO SI DEVE
DARE CARICO DELLA
GESTIONE DI QUELLO
CHE HA ATTIVATO"
ARCH ALESSANDRA
MONTENERO


MARIO FIORENTINO AVEVA TUTTE LE CARATTERISTICHE
DI GOVERNARE IL TEMPO. MOMENTI FELICI E DI
CONOSCENZA, FU BELLO ASSISTERE ALLA
SPIANATA DEL CAMPO PER OPERARE IL
TRACCIATO DELLE FONDAZIONI
NICOLA CARRINO

Corviale è un'opera aperta da completare
Renato Nicolini

BAIRRO PADRE CRUZ

O material do Bairro Padre Cruz foi recolhido ao longo do desenvolvimento da tese (2018-2022). Ao contrário do Corviale, aqui foi possível ter um contato mais intenso com o bairro, pelo facto de morar em Lisboa. Isto permitiu-me deslocar mais vezes e o conhecer melhor. Algum deste material foi gentilmente cedido por pessoas que ali moraram ou trabalharam, dando lugar a uma recolha coletiva de histórias do bairro.

Como já referido, os painéis estão divididos em cinco tópicos:

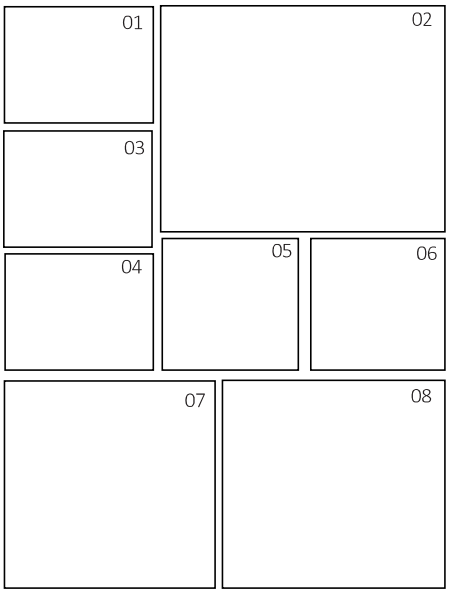
1. Memória (6 painéis)
2. Habitar (9 painéis)
3. Transformações (5 painéis)
4. Imprensa / Exposições (7 painéis)
5. Arte Urbana (3 painéis)

Todo o material online com hiperligações tem como última data de acesso 24 de Junho de 2022.

MEMÓRIA

PAINEL 1

CASAS DE LUSALITE E DE ALVENARIA



01
Bairro Padre Cruz em construção, 1959.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=281806&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

02
Bairro da Quinta da Penteeira, depois Bairro Padre Cruz - a vereação da Câmara Municipal de Lisboa e a comunicação social visitam as obras, 1960.
Autor: Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=283383&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

03
Bairro Padre Cruz em construção, 1959.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=281808&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

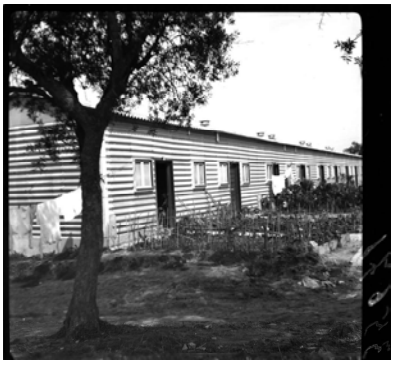
04
Bairro Padre Cruz, 1959.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=281807&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

05
Rua do Rio Alviela, 1962.
Autor: Bastos, Artur Inácio (1904-1975).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292814&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

06
Rua do Rio Sever, 1962.
Autor:
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292805&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

07
Rua do Rio Lena,
Autor: Bastos, Artur Inácio (1904-1975).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292817&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

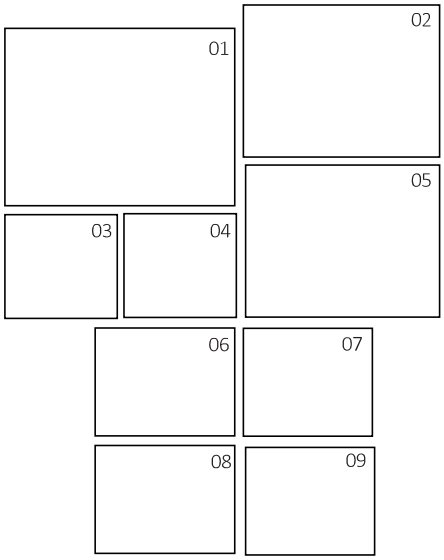
08
Prédios em construção na rua do Rio Tejo, 1962.
Autor: Bastos, Artur Inácio (1904-1975).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292800&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1



MEMÓRIA

PAINEL 2

EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS



01
Inauguração pelo presidente da Câmara Municipal de Lisboa acompanhado pelo bispo de Tiara, 1962.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292437&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

02
Carreira de autocarros Restauradores – Bairro Padre Cruz, 30/03/1963.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=295633&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

03
Igreja do Bairro Padre Cruz em construção, 1962.
Autor: Goulart, Artur João.
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=294183&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

04
Construção da igreja, 1962.
Autor: Bastos, Artur Inácio (1904-1975).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292737&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

05
Inauguração do busto do Padre Cruz, 03/06/1967.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=314941&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

06
Mercado, 1961.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=294645&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

07
Construção do edifício para cinema e festas, 1962.
Autor: Bastos, Artur Inácio (1904-1975).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292784&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

08
Lavadouro público, 1961.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=294647&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

09
Maternidade e creche, 1962
Autor: Bastos, Artur Inácio (1904-1975).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292783&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

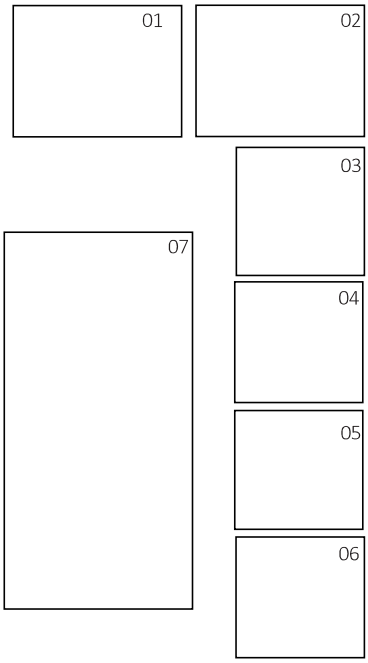
RESTAURADORES
1F-78-00

Pe FRANCISCO DA CRUZ

MEMÓRIA

PAINEL 3

RUAS E HORTAS



01
Bairro Padre Cruz, 1961.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978)
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=294638&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

02
Bairro Padre Cruz, 1961.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978)
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=294637&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

03
Rua do Rio Corgo, 1962.
Autor: Bastos, Artur Inácio. 1904-1975.
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292820&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

04
Bairro Padre Cruz, 1962.
Autor: Bastos, Artur Inácio. 1904-1975.
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292795&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

05
Bairro Padre Cruz, 1962.
Autor: Bastos, Artur Inácio. 1904-1975.
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292788&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

06
Bairro Padre Cruz, 1962.
Autor: Bastos, Artur Inácio. 1904-1975.
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=292795&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

07
Inauguração oficial do bairro e o edital da toponímia das ruas com nomes de 38 rios portugueses no bairro Padre Cruz.
Fonte: https://toponimialisboa.wordpress.com/2018/08/08/as-ruas-dos-rios-do-bairro-padre-cruz-em-carnide/

XL

Publicado no D. G. nº 7919, de 16/9/61

CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA

EDITAL

N.º 150/61

Eu, António Vitorino França Borges, Presidente da Câmara Municipal de Lisboa:

Faço público que, tendo em vista o disposto no n.º 4.º do artigo 50.º do Código Administrativo e no uso da competência que me confere o artigo 102.º do mesmo Código, resolvi que as seguintes vias públicas do «Bairro Municipal Padre Cruz», tenham as denominações que vão indicadas:

Rua I — Rua do Rio Tejo
Rua II — Rua do Rio Cávado
Rua III — Rua do Rio Ave
Rua IV — Rua do Rio Vouga
Rua 1 — Rua do Rio Almansor
Rua 2 — Rua do Rio Alviela
Rua 3 — Rua do Rio Ocreza
Rua 4 — Rua do Rio Ponsul
Rua 5 — Rua do Rio Sever
Rua 5-A — Rua do Rio Sorraia
Rua 6 — Rua do Rio Tâmega
Rua 6-A — Rua do Rio Tua
Rua 7 — Rua do Rio Corgo
Rua 7-A — Rua do Rio Zêzere
Rua 8 — Rua do Rio Távora
Rua 8-A — Rua do Rio Minho
Rua 9 — Rua do Rio Douro
Rua 10 — Rua do Rio Mondego
Rua 11 — Rua do Rio Guadiana
Ruas 12 e 13 — Rua do Rio Sado
Rua 14 — Rua do Rio Liz
Rua L — Rua do Rio Vez
Ruas F, K, P — Rua do Rio Lima
Ruas E, J, O — Rua do Rio Dão
Ruas D, I, N — Rua do Rio Ceira
Ruas C, H, M — Rua do Rio Mira
Ruas B, G — Rua do Rio Vizela
Rua A — Rua do Rio Alcôa
Rua M¹ — Rua do Rio Arade
Ruas G¹, N¹ — Rua do Rio Torgal
Ruas A¹, H¹, O¹ — Rua do Rio Lena
Ruas S, B¹, I¹, P¹ — Rua do Rio Paiva
Ruas S¹, I, C¹, J¹, Q — Rua do Rio Sabor
Ruas T¹, U, D¹, K¹, H — Rua do Rio Coura
Ruas U¹, V, E¹, L¹ — Rua do Rio Alva
Ruas V¹, X, F¹ — Rua do Rio Caia
Ruas X¹, Z — Rua do Rio Agueda
Rua Z¹ — Rua do Rio Laboreiro

E, para geral conhecimento, se publica o presente Edital.

Paços do Concelho de Lisboa, em 8 de Agosto de 1961.

O PRESIDENTE,

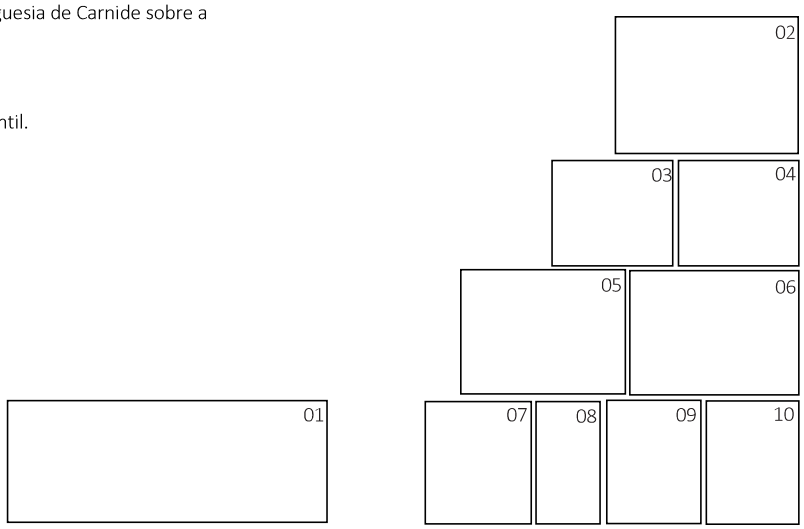
(a) *António Vitorino França Borges.*

MEMÓRIA

PAINEL 4

ALVENARIAS QUE JÁ NÃO EXISTEM

Todas as fotografias deste painel, exceto as capas dos livros (01) foram gentilmente cedidas pela Fátima Freitas, coordenadora do estudo financiado pela Junta de Freguesia de Carnide sobre a memória do bairro Padre Cruz (2013).



01
Livro, documentário em dvd e livro infantil.

02
Rua pedonal antes da demolição.

03
Roupa pendurada no quintal.

04
Roupa pendurada no quintal.

05
Quintal com uma pequena horta.

06
Dossel de buganvília num quintal.

07
Azulejo à entrada de uma casa: "Bem-vindo seja quem vier por bem".

08
Azulejo acima do número da porta de uma casa: "Vizinhos do pé da porta quando não sejam leais, bom dia uma vez por dia já são conversas de mais"

09
Pequeno santuário votivo com estátua do Padre Cruz.

10
Gaiolas de canários num logradouro.

BEM VINDO
SEJA
QUEM VIER
POR BEM

VIZINHOS DO PÉ DA PORTA
QUANDO NÃO SEJAM LEAIS
BOM DIA UMA VEZ POR DIA
JÁ SÃO CONVERSAS DE MAIS
45

MEMÓRIA

PAINEL 5

PROJETO DAS ALVENARIAS

01
[Imagem recortada]
Lápide da inauguração do Bairro Padre Cruz, 1967.
Autor: Serôdio, Armando Maia (1907-1978).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=316428&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

02
Projeto originário das alvenarias. "Bairro para as classe pobres".
Planta, alçados e cortes das casas da tipologia de piso térreo.
Fonte: Arquivo Municipal de Lisboa.

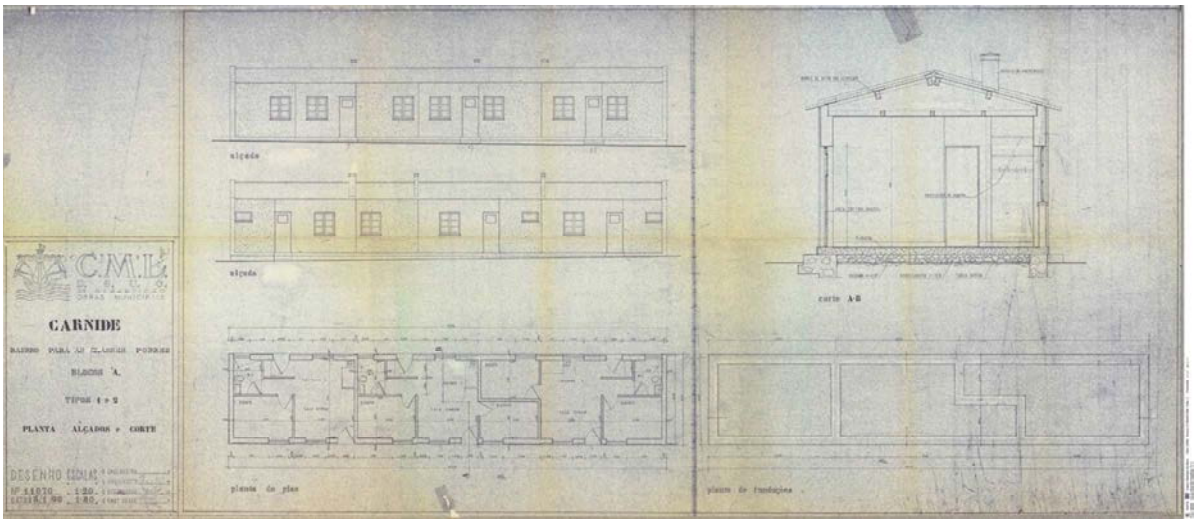
03 - 04
Projeto originário das alvenarias. "Bairro para as classe pobres".
Plantas, alçados e cortes da tipologia duplex.
Fonte: Arquivo Municipal de Lisboa.

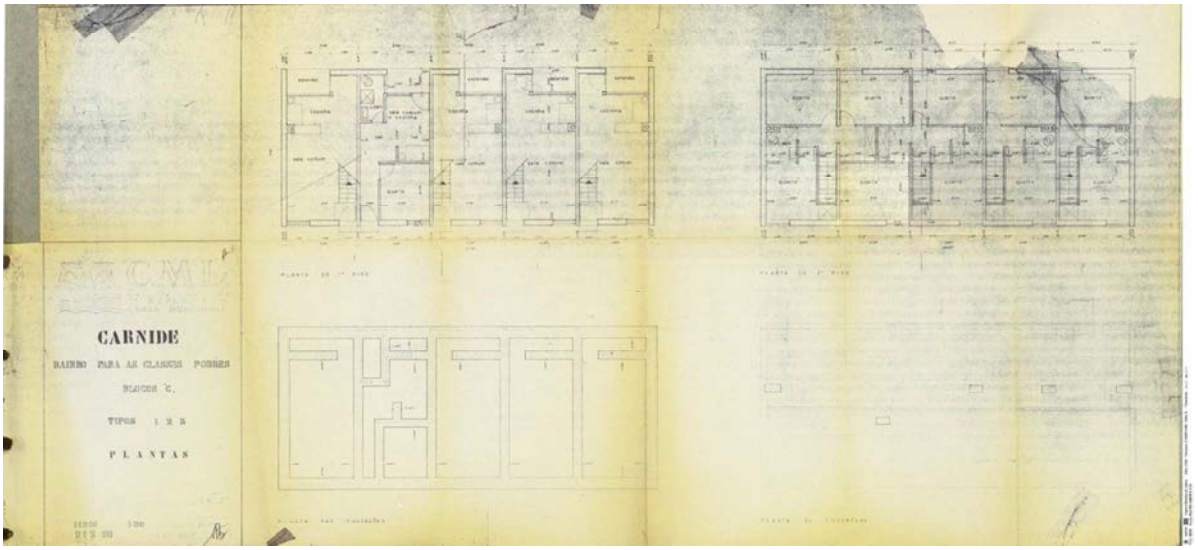
01

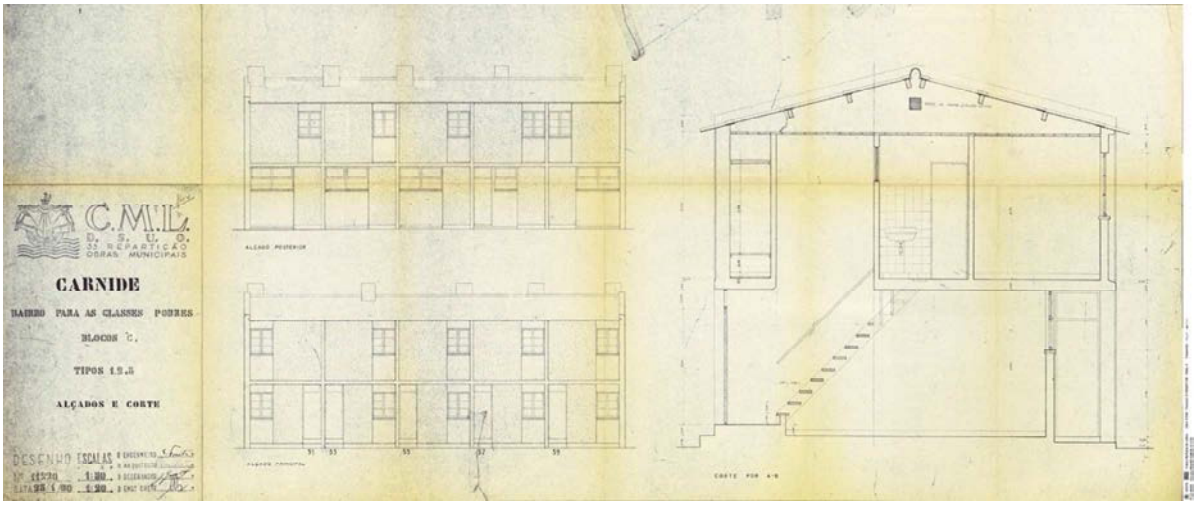
02

03

04


C.M.L.
CARNIDE
BAIRRO PARA AS CLASSES POBRES
BLOCOS A.
TIPOS 4 e 2
PLANTA ALÇADOS e CORTE
DESENHO ESCALAS
alçado
alçado
planta do piso
corte A-B
planta de fundações


C.M.L.
CARNIDE
BAIRRO PARA AS CLASSES POBRES
BLOCOS C.
TIPOS 1 2 3
P L A N T A S


C.M.L.
D. S. U. O.
3ª REPARTIÇÃO
OBRAS MUNICIPAIS
CARNIDE
BAIRRO PARA AS CLASSES POBRES
BLOCOS C.
TIPOS 1.2.3
ALÇADOS E CORTE
DESENHO ESCALAS
ALÇADO POSTERIOR
CORTE POR A-B

MEMÓRIA

PAINEL 6

VIVÊNCIA

01

O meu bairro. Boletim da GEBALIS . Junho 2015, p. 5.

História de família da moradora Elisete Andrade, Presidente da Associação dos Moradores do Bairro Padre Cruz.

Fonte: GEBALIS.

02-03-04-05

Fotografias de uma ex-moradora que mostram episódios da história da sua família no bairro: os avôs nos anos 60 (2), os pais que casaram aí (3), a mãe em frente da casa (4), ela com a sua irmã no quintal da casa (5).

06

Festividades de Inverno. Queima do Madeiro no Natal.

Fonte: Relatório de estágio de António Rodrigo, Setembro 1995.

07

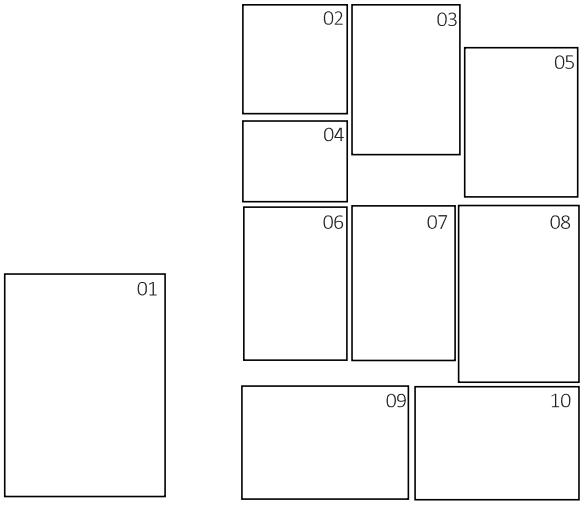
Festividades de verão. Santos populares em Junho.

Fonte: Relatório de estágio de António Rodrigo, Setembro 1995.

08-09-10

Exposição da CML no Bairro Padre Cruz.

Fonte: Relatório de estágio de António Rodrigo, Setembro 1995.



★ RECORDAR... ★

Elisete Andrade, pessoa de sorriso fácil e franco, é moradora no Bairro Padre Cruz, onde exerce neste momento o cargo de Presidente da Associação de Moradores do Bairro Padre Cruz. É uma pessoa sobejamente conhecida e reconhecida pelo trabalho e acompanhamento de situações e famílias do bairro. Elisete viveu até aos 15 anos com os pais na Avenida de Roma. Estudou no liceu Filipa de Gusmão e depois ingressou no antigo Instituto Industrial. Dedicou a sua vida até 2006, ano em que se aposentou, ao ensino, como professora de Educação Visual e Tecnológica.

Em todos os projetos que abraçou, sentiu que era necessária: "as circunstâncias é que me empurraram para as coisas".

Saiu da Avenida de Roma porque a Câmara Municipal de Lisboa necessitava de demolir o prédio onde habitava e foi realojada no Bairro Padre Cruz. "Estávamos no início dos anos 60 e o bairro (zona de alvenaria de 1º piso) estava a ser acabado de construir. Havia as casas de lousalte onde existe agora a Rua de Barcelona e o resto era tudo quintas com oliveiras e se semeavam cereais."

Na Escola Industrial era muito ativa nas atividades escolares, "já aí sentia a importância de estudar e trabalhar em conjunto com colegas". Foi sempre muito boa aluna e no final do curso foi distinguida com o prémio D. Dinis, promovido pela Central de Cervejas e que era dado aos melhores alunos do país.

Quando teve que optar por uma profissão a dificuldade foi grande na escolha, porque conforme afirma, "gostava de tudo e não sabia o que havia de fazer", mas acaba por escolher a via do ensino e começa a dar aulas. Na vida ligada ao ensino, para além de ser professora, também exerceu o cargo de inspetora e coordenadora de zona, para além de outros cargos exercidos nas escolas por onde passou.

Na altura em que veio para o Bairro, França Borges era o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa (1958-1970), nomeado pelo Governo, e foi graças a ele que se deu a construção de muitos fogos destinados a desalojados e funcionários municipais, entre eles o Bairro Padre Cruz, que albergava muitos trabalhadores da CML, como o pai de Elisete, e pessoas realojadas da zona de Alcântara devido à construção da ponte 25 de Abril.

Elisete era filha única e avessa à religião e de início pouco ligada ao bairro, mas graças à companhia de uma colega de caminho no percurso para a escola é desafiada para ir dar catequese e trabalhar com os jovens, situação que aceita ao fim de muita insistência, vindo a ficar muito ligada à igreja e às suas causas. São as crianças que lhe dão a conhecer o que se passa no bairro e as verdadeiras necessidades da população. Em colaboração com Maria Isabel Geada (Assistente Social da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa a trabalhar no bairro), começa a tentar suprir algumas dificuldades da população do bairro, principalmente das camadas mais jovens e é com ela que começa a organizar os primeiros campos de férias para raparigas. Passados dois anos, era a responsável pelos campos de férias, que só mais tarde passaram a ser mistos.

Também nessa altura começam a realizar-se algumas reuniões para se falar dos problemas que existiam no bairro, como a formação das pessoas, acompanhamento de algumas famílias, e organização de alguns eventos. A sua vida foi sempre muito ligada às necessidades do bairro, aos grupos de jovens e à Paróquia. Quando é feita a inauguração do busto do Padre Cruz junto à igreja do bairro, é Elisete a convidada para fazer o discurso de elogio da vida e obra do Padre Cruz.

Elisete é a sócia n.º 104 da Associação de Moradores e chega a Presidente porque "começa-se a falar das questões da reconversão do bairro que entendoique poderia seria muito dolorosa para os moradores do bairro" e a convite da Junta de Freguesia de Camide acaba por ser a porta-voz da Junta no Gabinete de Reconversão do Bairro. É neste contexto que nasce a Associação de Moradores e da necessidade de defender os interesses do bairro.

Em 2007, apresentam-lhe uma lista completamente formada, em que o seu nome está à cabeça e ela não tem como recusar e é eleita Presidente, cargo que ocupa até hoje. Diz que tudo o que faz, é de alma e entrega total às causas, mas sente que está a chegar a altura de se começar a retirar e tentar descansar um pouco dando lugar a gente mais nova.

★ ★ ★ ★ ★ ★ ★ 5

HABITAR

PAINEL 1

PROVAS DE DESENHO ETNOGRÁFICO

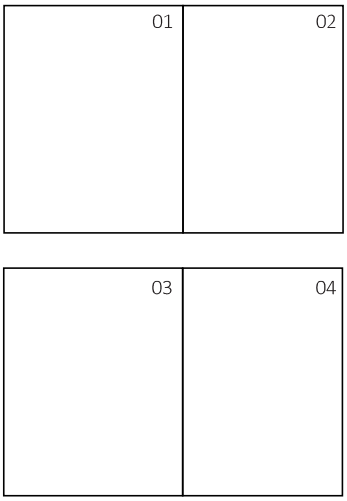
01
Igreja do Bairro Padre Cruz com anotações de informações de abertura, avisos e eventos da Igreja tanto como da Junta de Freguesia de Carnide.

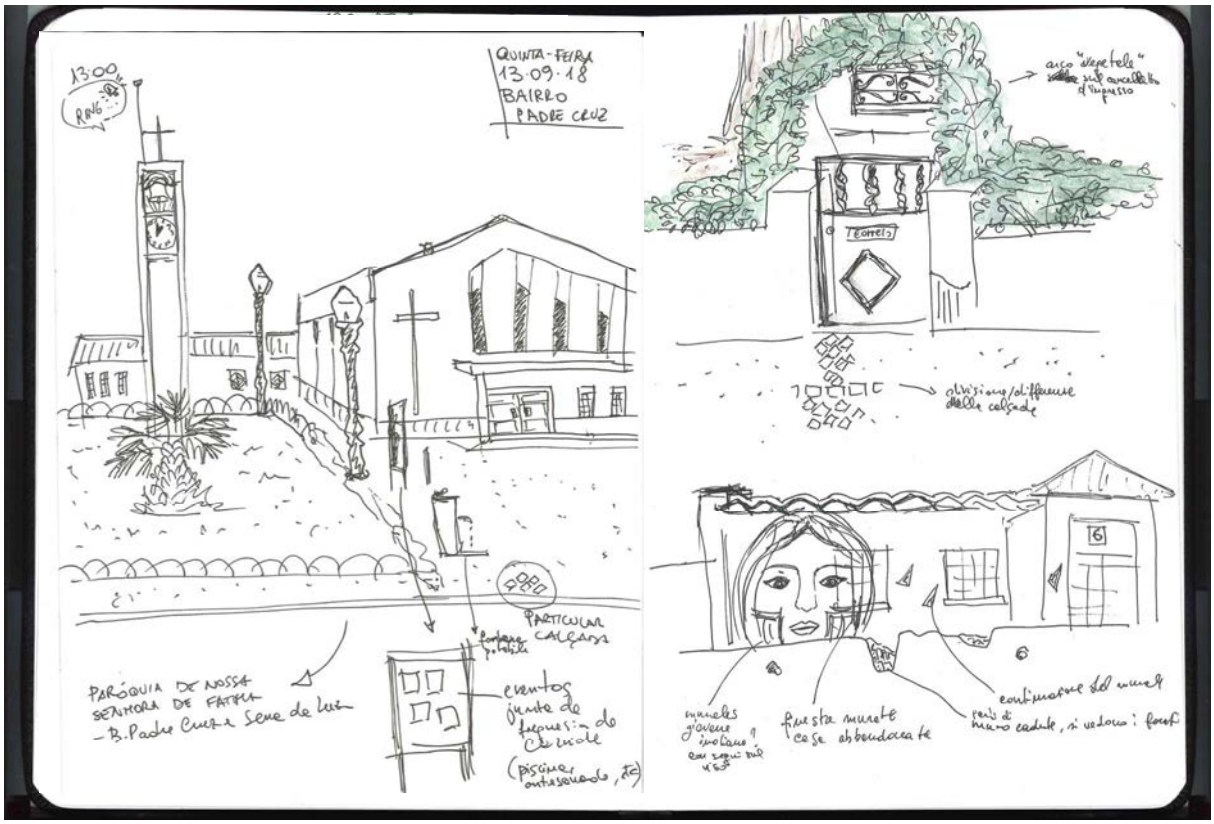
02
Pormenor da entrada de uma moradia com um arco vegetal por cima do portão.
Pormenor da calçada.
Esboço da fachada de uma moradia devoluta e emparedada, com o desenho de um mural que representa um jovem índio com o rosto pintado.

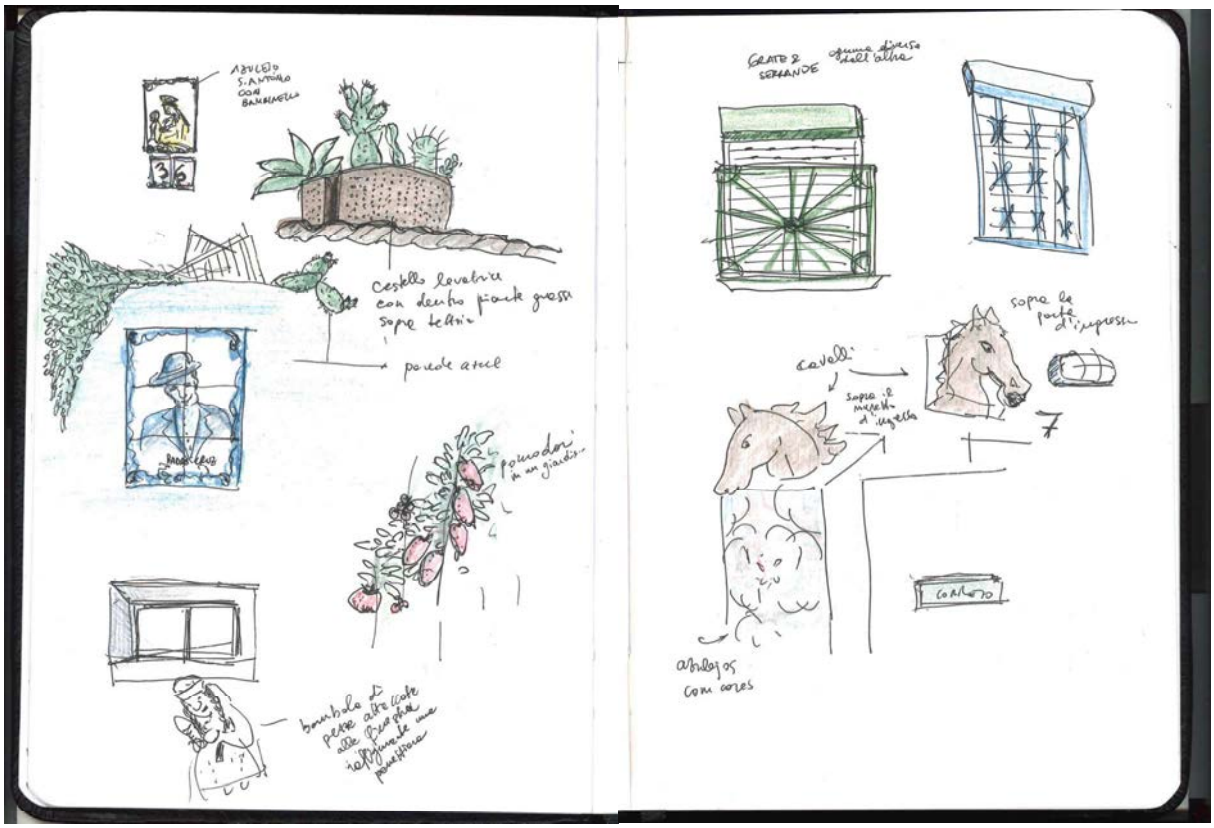
03
Pormenores do exterior das moradias:
Azulejos por cima de portas com Santo António ou Padre Cruz;
Cesta de máquina de lavar reutilizada como um vaso para plantas suculentas;
Tomates grandes e suculentos numa horta familiar;
Boneca de pano representando uma padeira.

04
Pormenores do exterior das moradias:
Janelas, grades de cores diferentes e persianas;
Escultura de cavalos por cima do portão de entrada de uma casa.

O desenho serviu para estimular a observação da apropriação do espaço das casas das alvenarias, anotando a sua riqueza e diversidade, e do uso do espaço público do bairro.
Esboços da autora. 13-09-2018.



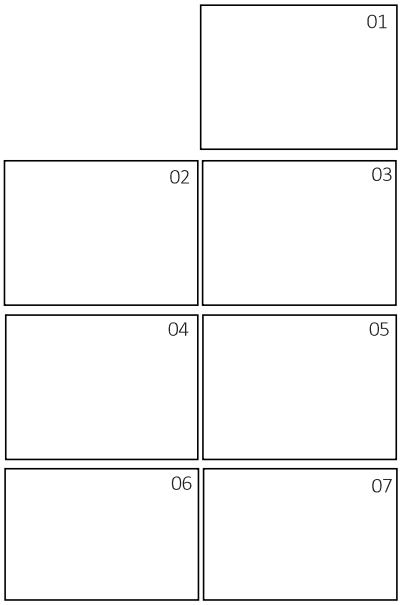

13:00
QUINTA-FEIRA
13.09.18
BAIRRO
PADRE CRUZ
PARÓQUIA DE NOSSA SENHORA DE FATIMA
- B. Padre Cruz - Sede de luz
PARTICULAR
eventos junto de [illegible] do Cemitério
(piscina, entardecer, ...)
arco "degetale"
TEMPELS
abitazioni/edifici della collina
6
maniche giovane ? indolente ? con segni sul viso
finestra murata cose abbandonate
continuazione del muro
pezzi di muro caduto, si vedono i mattoni


STATUETTA S. ANTONIO CON BAMBINELLO
3/6
Cestelli levatrici con dentro piante grasse sopra telaio
parete attacc
pomodori in un giardino
bambola di pezza attaccata alla finestra nell'intento ad imitare una parrucchiera
GRATE E SERRANDE
sopra la porta d'ingresso
cavalli
sopra il mercato d'angolo
7
CANCELLO
abitazioni con corse

HABITAR

PAINEL 2

ALVENARIAS HOJE



01
Cabras em frente aos duplex das alvenarias.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

02
Casas duplex.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

03
Casas duplex.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

04
Quintais das moradias transformados em logradouros com portões, muros e grades.
Fotografia da autora. 22-05-2018.

05
Panos pendurados no quintal de uma moradia na rua do Rio Corgo.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

06
Moradia de alvenaria do Bairro Padre Cruz numa cena do filme "Sangue do meu Sangue", de João Canijo, 2011

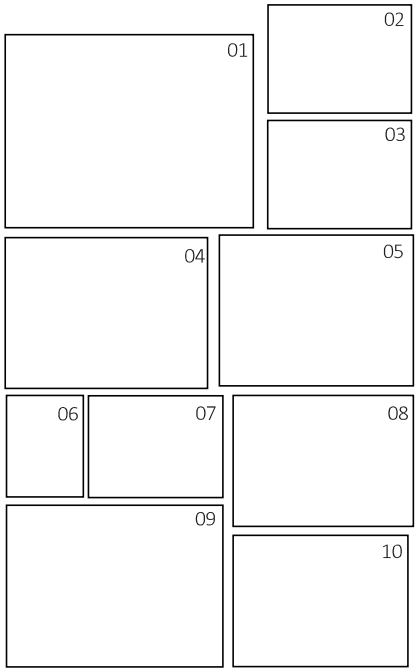
07
Rua do Rio Zêzere, 13/01/2016.
Autor: Vicente, José (1977-).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=3637957&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

RUA
DO
RIO CORGO

HABITAR

PAINEL 3

APROPRIAÇÕES DOMÉSTICAS



01
Entrada de uma casa.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

02
Quintal de uma casa.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

03
Casa paroquial.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

04
Quintal com grades.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

05
Quintal transformado em garagem.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

06
Caixa de correio de uma casa.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

07
Caixa de correio de uma casa.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

08
Parede pintada de azul num quintal transformado em logradouro.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

09
Quintal de uma casa.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

10
Azulejo representando o Padre Cruz.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

75

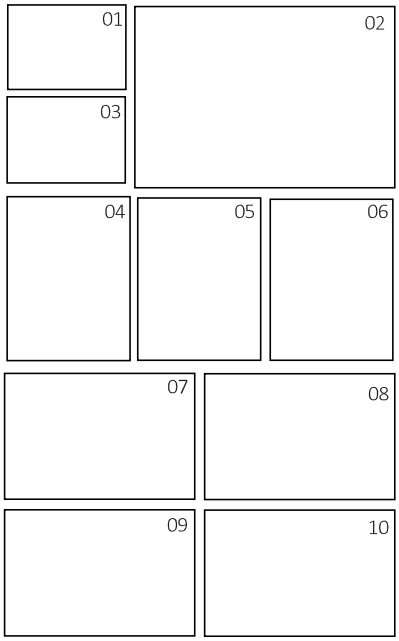
23

CORREIO
34

HABITAR

PAINEL 4

PASSAGENS E RUAS



01
Escadas.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

02
Escadas com criança ao lado das casas em demolição.
Fotografia da autora. 26 -10-2018.

03
Escadas.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

04
Passagem estreita entre casas.
Fotografia da autora. 5-06-2018.

05
Passagem estreita entre casas.
Fotografia da autora. 6-07-2018.

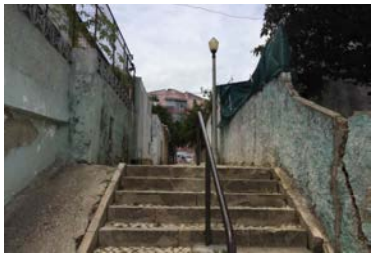
06
Passagem estreita entre casas.
Fotografia da autora. 6-07-2018.

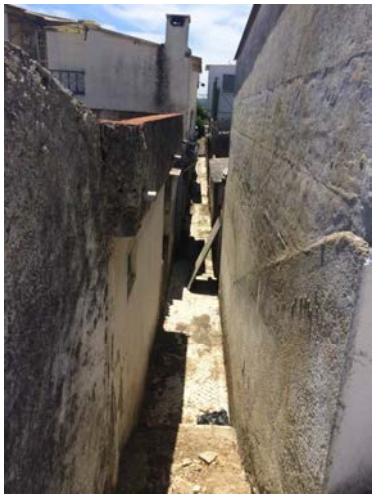
07
Jardineiro.
Fotografia da autora. 26 -10-2018.

08
Rua pedonal.
Fotografia da autora. 26 -10-2018.

09
Vista da rua do Rio Távora.
Fotografia da autora. 26 -10-2018.

10
Rua do Rio Coura, 13-01-2016.
Autor: Vicente, José (1977-).
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=3637948&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

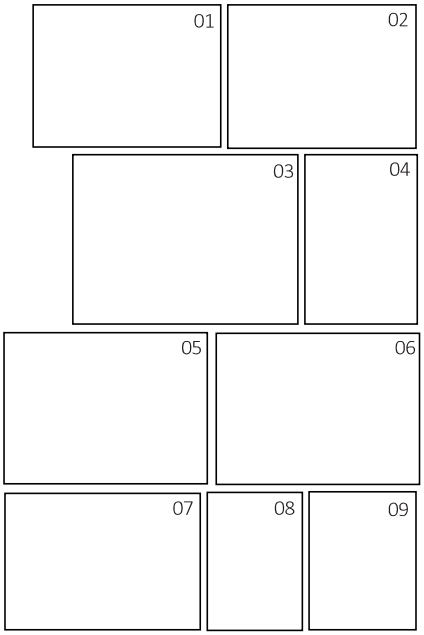




HABITAR

PAINEL 5

LOTES



01 -02
Espaço público e edifícios.
Fotografia da autora. 04-12-2019.

03
Estacionamento.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

04
Rua Fernando Piteira Santos no Bairro Padre Cruz, 20-04-2016.
Autor: Vicente, José (1977-)
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=3638016&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

05
Escadas e árvores.
Fotografia da autora. 22-05-2018.

06
Espaço público à frente da farmácia do bairro.
Fotografia da autora. 24-04-2018.

07
Vista ao longe de alguns lotes.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

08
Rua Professor Sedas Nunes no Bairro Padre Cruz, 02-05-2016.
Autor: Vicente, José (1977-)
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=3638019&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

09
Entrada do lote 52.
Fotografia da autora. 23-01-2020.

HABITAR

PAINEL 6

EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS

01
Calendário 2020 da Associação dos Moradores.

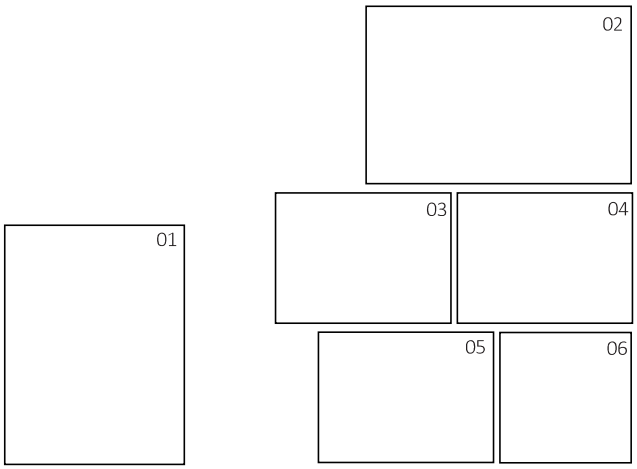
02
Campo desportivo polivalente.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

03
Paróquia de Nossa Senhora de Fátima - Bairro Padre Cruz.
Fotografia da autora. 24-05-2018.

04
Campo desportivo, creche e Residência Assistida da SCM.
Fotografia da autora. 24-05-2018.

05
Antiga sede da associação juvenil Renascer.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

06
Centro Cultural de Carnide e Biblioteca Municipal Natália Correia.
Fotografia da autora. 27-02-2020.



RENASCE

HABITAR

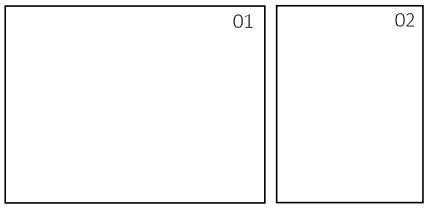
PAINEL 7

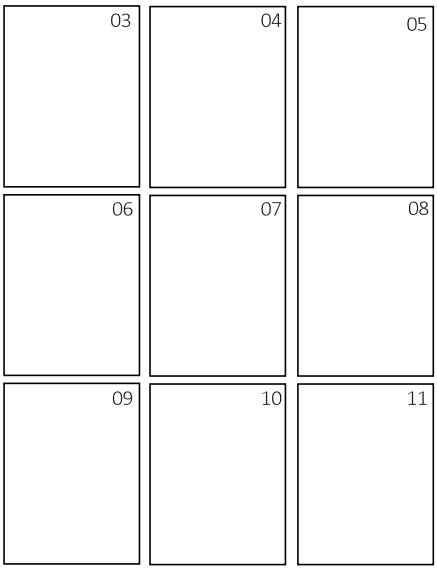
HABITAÇÕES DE REALOJAMENTO - LOTES

01 – 02
Lotes onde foi conduzida a visita às casas para realojamento. A visita foi acompanhada por um engenheiro da GEBALIS.

03 – 04 – 05 – 06 – 07 – 08 – 09 – 10 – 11
Habitações para reabilitar e uma já reabilitada na zona dos lotes, para acolher as familiais realojadas pela demolição das alvenarias. A visita às 5 casas foi acompanhada por um engenheiro da GEBALIS.

Fotografias da autora, 04-12-2019.





HABITAR

PAINEL 8

HABITAÇÕES DE REALOJAMENTO – PROJETO PILOTO

01
Exterior das casas.
Fotografia da autora, 05-06-2018.

02
Logradouro.
Fotografia da autora no âmbito da visita do Open House Lisboa (OHL 2019), 21-09-2019.

03
Exterior das casas.
Fotografia da autora, 05-06-2018.

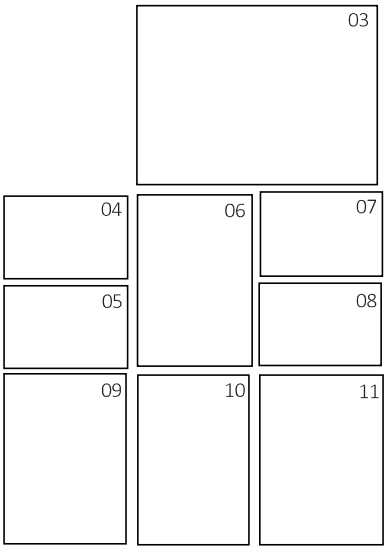
04-05-06
Quintais, hortas e pontos de água para rega do logradouro.
Fotografias da autora, 05-06-2018.

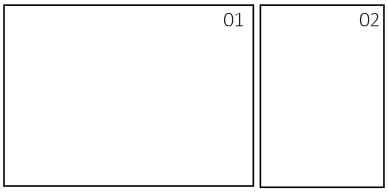
08
Exterior e escada de acesso às casas do piso superior.
Fotografia da autora, 05-12-2019.

07
Pormenor do autoclismo com aproveitamento da água do lavatório da casa de banho.
Fotografia da autora no âmbito da visita do OHL 2019, 21-09-2019.

09-11
Interior das casas.
Fotografia da autora no âmbito da visita do OHL 2019, 21-09-2019.

10
Escada exterior de acesso às casas do piso superior.
Fotografia da autora no âmbito da visita do OHL 2019, 21-09-2019.





HABITAR

PAINEL 9

HABITAÇÕES DE REALOJAMENTO – NOVO CONJUNTO HABITACIONAL

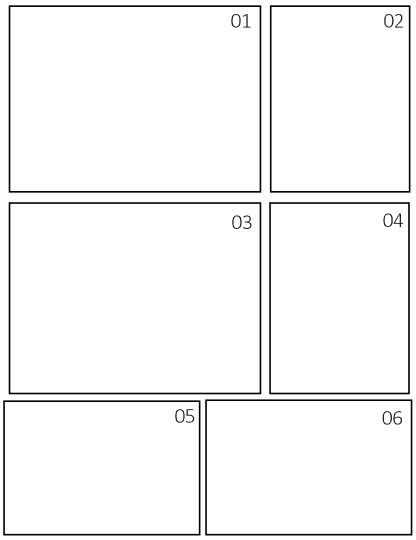
01
Dia da inauguração do conjunto habitacional de 48 casas.
Fotografia da autora. 05-12-2019.

02
Vista do conjunto da entrada da associação de moradores.
Fotografia da autora. 08-06-2021.

03
Interior de uma habitação com vista para o projeto piloto.
Visita às obras do conjunto habitacional no seguimento de uma reunião do GABIP.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

04
Construção do novo conjunto habitacional.
Fotografias da autora. 03-06-2019.

05-06
Bairro Padre Cruz: 48 casas novas prontas!
Notícia de 10-12-2019.
Fonte: Gebalis [site]
Acesso:
https://www.gebalis.pt/moradores/OmeuBairro/Noticias/Paginas/Bairro-Padre-Cruz-48-casas-novas-prontas!.aspx



TRANSFORMAÇÕES

PAINEL 1

DEMOLIÇÃO DAS ALVENARIAS

01
Demolição fase A2. Rua Rio Douro.
Fotografia da autora. 18-01-2019.

02
Demolição fase A2. Rua do Rio Ceira.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

03
Demolição fase A2. Rua do Rio Mira.
Fotografia da autora. 05-11-2018.

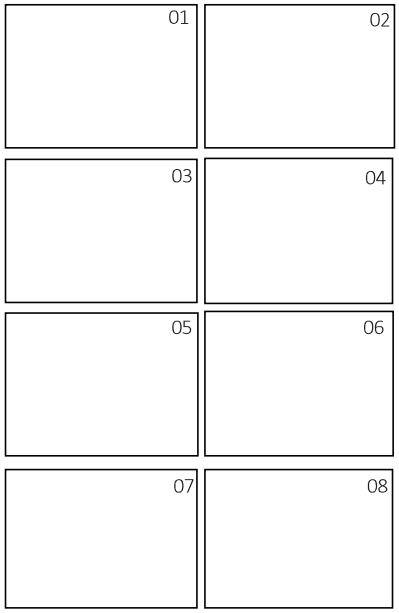
04
Demolição fase A2. Rua do Rio Mira.
Fotografia da autora. 05-11-2018.

05
Demolição fase A2. Rua do Rio Vizela.
Fotografia da autora. 05-11-2018.

06
Demolição fase A2. Rua do Rio Vizela.
Fotografia da autora. 05-11-2018.

07
Demolição fase A2.
Trabalhadores para a remoção de placas de amianto.
Fotografia da autora. 05-11-2018

08
Demolição fase A2. Placas de amianto.
Fotografia da autora. 05-11-2018.

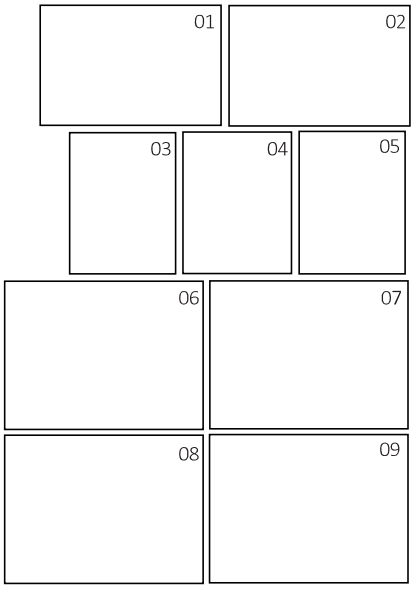


THERMOTELHA

TRANSFORMAÇÕES

PAINEL 2

DEMOLIÇÃO DAS ALVENARIAS



01
Demolição fase A1.
Rua no Bairro Padre Cruz, 02-05-2016.
Autor: Vicente, José (1977-)
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=3637946&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

02
Demolição fase A1.
Interior de casa na rua do Rio Laboreiro no Bairro Padre Cruz, 13-01-2016.
Autor: Vicente, José (1977-)
Fonte: Arquivo Fotográfico Municipal de Lisboa.
Acesso: https://arquivomunicipal3.cm-lisboa.pt/xarqdigitalizacaocontent/PaginaDocumento.aspx?DocumentoID=3637978&AplicacaoID=1&Pagina=1&Linha=1&Coluna=1

03
Demolição fase A2.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

04-05
Demolição fase A2.
Fotografia da autora. 18-01-2019.

06
Demolição fase A2.
Fotografia da autora. 03-06-2019.

07
Demolição fase A2. Rua do Rio Ceira.
Fotografia da autora. 22-05-2018.

08 – 09
Demolição fase A2.
Fotografia da autora. 22-05-2018.

33

TRANSFORMAÇÕES

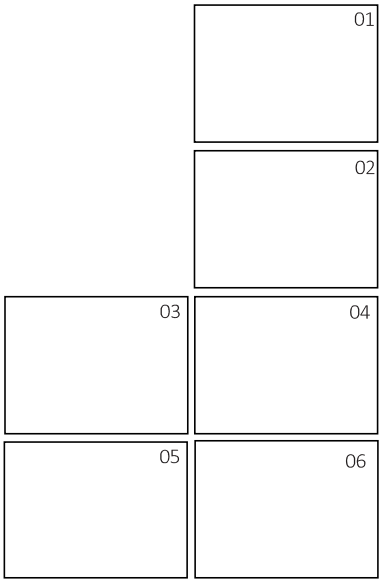
PAINEL 3

ESPAÇOS EXPETANTES

01 – 02
Fotografias da autora. 05-06-2018.

03 – 04– 05– 06
Fotografias da autora. 23-01-2020.

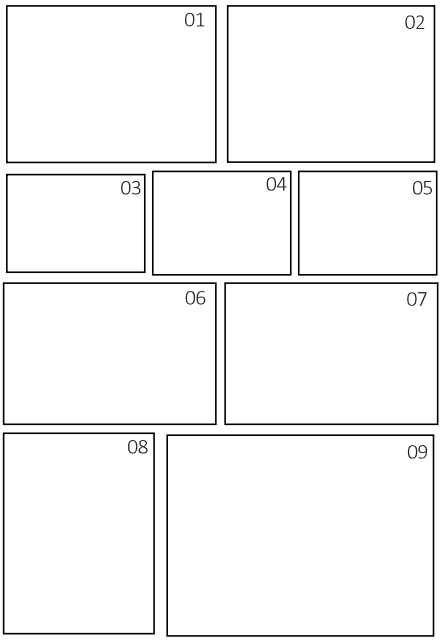
Estes espaços expectantes, correspondentes à fase A2 do novo loteamento da zona das alvenarias, continuaram vazios até abril 2022, período em que se concluiu o trabalho de campo no bairro.



TRANSFORMAÇÕES

PAINEL 4

NOVAS CONSTRUÇÕES



01
Vista do projeto piloto na rua do Rio Guadiana.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

02
Vista do projeto piloto na rua do Rio Douro.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

03
Lotes e novo empreendimento em construção.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

04
Novo empreendimento em construção e edifícios cor-de-rosa.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

05
Projeto piloto e novo empreendimento em construção.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

06
Visita ao novo empreendimento de 48 casas em construção após reunião com os participantes do GABIP. Fotografia da autora. 26-10-2018.

07
Fachada do edifício de 48 casas em construção.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

08
Passagem pedonal do projeto piloto. À esquerda, as casas e à direita, o campo de futebol.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

09
Galeria no edifício de 48 casas em construção.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

TRANSFORMAÇÕES

PAINEL 5

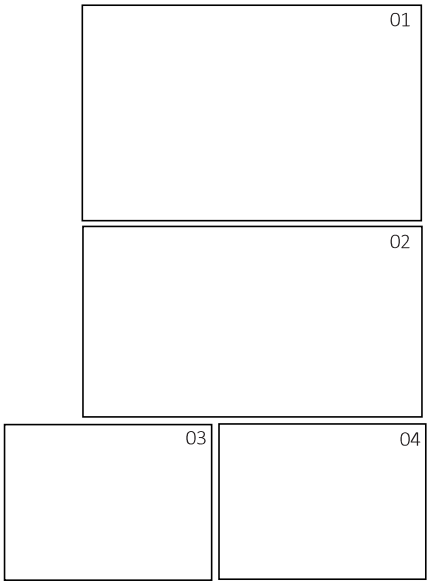
ANTIGAS E NOVAS CONSTRUÇÕES

01
Vista sobre o bairro a partir de um andar alto do prédio de 48 casas, no dia da visita às obras no âmbito de um encontro do GABIP.
Vista das alvenarias, projeto piloto e lotes no fundo.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

02
Vista sobre o bairro a partir de um andar alto do prédio de 48 casas, no dia da visita às obras no âmbito de um encontro do GABIP.
Vista do projeto piloto e dos lotes.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

03
Vista do projeto piloto e dos lotes.
Fotografia da autora. 03-06-2019.

04
Pormenor das escadas do edifício de 48 casas e do projeto piloto.
Fotografia da autora. 23-01-2020.



IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

PAINEL 1

BOLETINS

01
Carnide Boletim Informativo da Junta de Freguesia, Ano V, N.º 47, Abril 2006 (capa + pp. 17- 20).

02
Carnide Boletim Informativo da Junta de Freguesia, Ano VII, N.º 76, Setembro 2008 (capa + p.8).

03
Carnide Boletim Informativo da Junta de Freguesia, Ano IX, N.º 97, Agosto 2010 (capa + p. 15).

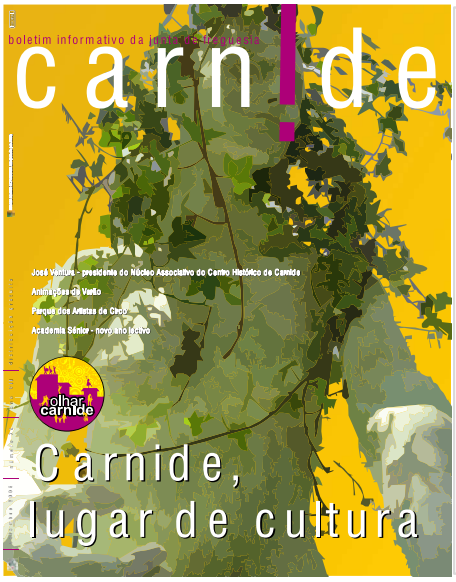
04
Carnide Boletim Informativo da Junta de Freguesia, Ano XI, N.º 111, Fevereiro 2012. (capa+ p. 7).

02

03

01

04


boletim informativo da junta de freguesia
carnide
José Ventura - presidente do Núcleo Associativo do Centro Histórico de Carnide
Animações de Verão
Parque dos Artistas de Circo
Academia Sénior - novo ano lectivo
olhar carnide
Carnide, lugar de cultura

carnide participação cidadã
B°. Padre Cruz
Apresentado novo projecto de requalificação
Em pleno período de férias o Grupo Comunitário do B°. Padre Cruz reuniu no passado dia 5 de Agosto para apreciar e iniciar a discussão em torno do novo projecto de requalificação do B°. Padre Cruz.
Como é do conhecimento de todos o actual executivo camarário decidiu proceder a profundas alterações ao projecto de requalificação que já se encontrava em curso.
A reunião contou com a presença do vereador Manuel Salgado, do pelouro do urbanismo, do Presidente do Conselho de Administração da Epul e do Presidente do Conselho de Administração da Gebalis. Apesar do período de férias a reunião contou também com vários representantes das instituições locais e de moradores que puderam dar as suas primeiras opiniões sobre o projecto.
A Junta de Freguesia, através do seu Presidente, tem defendido um projecto participado, desde a primeira hora, pelos moradores e pelas instituições locais, respeitando os compromissos já assumidos anteriormente.
Grupos comunitários
Uma forma de participar e de se manter informado
Em três bairros da freguesia de Carnide há o hábito de regularmente sentar à mesma mesa as instituições locais e os moradores interessados nos assuntos do dia-a-dia daqueles bairros. A experiência tem mais de 15 anos naquns bairros e menos de 2 anos no Centro Histórico.
As reuniões dos Grupos Comunitários são abertas à participação de todos e marcam presença regular os representantes da Junta de Freguesia, da Santa Casa da Misericórdia, das forças de segurança, das colectividades e das associações de moradores entre outros.
São espaços de troca de informações, de apresentação de problemas e de sugestões.
As reuniões têm uma periodicidade regular. O Grupo Comunitário do B°. Padre Cruz reúne todas as segundas Quartas-feiras de cada mês, em regra nas instalações da Igreja local. A próxima reunião está agendada para o dia 10 de Setembro, pelas 21 horas.
O Grupo Comunitário da Horta Nova reúne todas as segundas e quartas Quintas Feiras de cada mês na sala comunitária daquele bairro, no antigo CAC. No dia 11 de Setembro, pelas 21 horas tem lugar a próxima reunião.
O Grupo Comunitário do Centro Histórico reúne nas instalações da Junta de Freguesia todas as segundas Segundas Feiras do mês. Ou seja, a próxima reunião tem lugar dia 8 de Setembro, também pelas 21 horas.
Se estiver interessado pode participar nestas reuniões. A participação activa dos moradores é um factor de desenvolvimento e contribui para a resolução mais eficaz e rápida dos problemas. Participe.
08

INFOMAIL
carnide
boletim informativo da junta de freguesia
Agosto 2010 . Número 97 . Ano IX . Distribuição gratuita
MAIS DESCENTRALIZAÇÃO... MELHOR SERVIÇO À POPULAÇÃO!
Assinado novo Protocolo de descentralização de competências.

destacável competências carnide
COMPETÊNCIA DA JUNTA DE FREGUESIA
Gestão e manutenção de infraestruturas desportivas
A Junta de Freguesia assume a responsabilidade pela gestão, conservação e reparação dos equipamentos desportivos municipais existentes na Freguesia.
Desportivo B°. Padre Cruz e os Polidesportivos da Quinta da Luz, da Rua Maria Veleda, do B°. Novo de Carnide, da Horta Nova e do B°. Padre Cruz.
A Junta de Freguesia compete a gestão das instalações, mantendo-as abertas e em funcionamento, efectuar a manuenção, conservação e reparação das mesmas, garantir a segurança e cedê-la às instituições locais.
COMPETÊNCIA DA CÂMARA MUNICIPAL
Construção de novos equipamentos
A construção de novas instalações desportivas não se encontra no âmbito do presente protocolo. Assim, a construção de um novo pavilhão desportivo, a cobertura de alguns poldesportivos já existentes ou a construção de uma piscina continuam a ser da responsabilidade do Município de Lisboa

carnide
boletim informativo da junta de freguesia
Fevereiro 2012 . Número 111 . Ano XI . Distribuição gratuita
B.º Padre Cruz
Mais uma obra em execução
Começaram as obras de demolição da 1ª fase do processo de requalificação

espaço público carnide
B°. PADRE CRUZ
Começaram as demolições!
Tiveram início as obras tendo em vista a demolição das primeiras habitações na zona mais antiga do B°. Padre Cruz. Todos os moradores desta 1ª fase foram previamente realojados noutras habitações existentes no bairro.
No terreno que agora está a ser alvo de demolições serão construídas as primeiras casas para idosos do próprio bairro. Essas casas deverão começar a ser construídas neste verão.
As obras e toda a operação de demolições deverão demorar mais 3 meses.
Em simultâneo e ainda no âmbito do processo de requalificação do B°. Padre Cruz, já se está a trabalhar na 2ª fase, nomeadamente no processo de realojamento de mais 60 famílias.
JARDIM DA LUZ
Um espaço em renovação
Tal como noticiado na última edição do Boletim Informativo, as obras de requalificação do Jardim da Luz estão em curso. As obras têm uma duração prevista de 7 meses e estão a correr a bom ritmo.
Nesta fase encontra-se encerrado um dos lados do jardim, situação que se prevê que me mantenha por um período máximo de 75 dias. Após esta fase, será encerrado o lado oposto por um período idêntico.
Durante esta fase da obra a Câmara Municipal procedeu a alterações ao trânsito na zona envolvente.
A obra contempla a substituição de pisos, a substituição de algumas árvores na zona envolvente ao jardim, a requalificação de alguns canteiros, a implementação de sistemas de rega, a demolição da actual casa dos jardineiros e a sua substituição por um quiosque com esplanada e wc, bem como o ordenamento de todo o estacionamento na zona.
LARGO DO CORETO
Atraso nas obras prejudica zona
Quase sem qualquer informação ou justificação continua a ser adiado o início das obras de requalificação do Largo do Coreto e Rua Neves Costa. De recordar que esta obra se insere no Orçamento Participativo de Lisboa e deveria ter sido concluída a 30 de Junho de 2011. No entanto, e infelizmente, até à data a obra ainda não teve o seu início apesar da realização do concurso de empreitada.
A Junta de Freguesia e o Nucleo Associativo dos amigos e moradores do Centro Histórico têm insistido junto da Câmara Municipal sobre este assunto. As poucas respostas são sempre no sentido de mais um adiamento... Esta situação está a causar graves problemas à zona, a agravar a situação do estacionamento e da circulação automóvel e a colocar ainda em causa a realização em Junho das Festas Populares.
CENTRO DE SAÚDE
Aguarda inicio das obras
A construção do Centro de Saúde de Carnide continua adiada, apesar do lançamento do concurso e da libertação do terreno a quando do realojamento do Parque dos Artistas de Circo.
A Junta de Freguesia tem vindo a insistir junto da Câmara Municipal e do Ministério da Saúde, não deixando esquecer o assunto.
Espera-se para breve o início das obras pois o processo continua, apenas, a aguardar o visto do Tribunal de Contas para a sua adjudicação.

IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

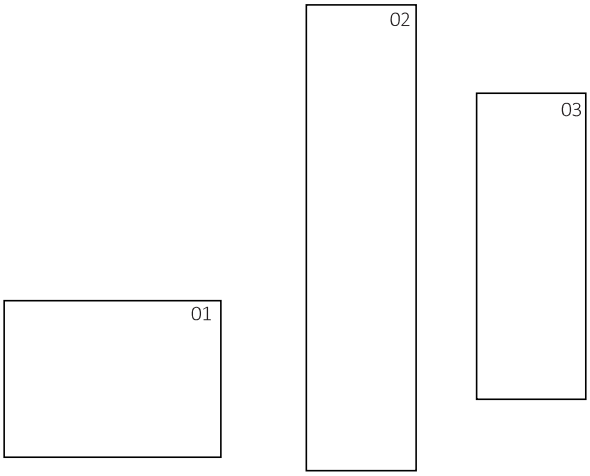
PAINEL 2

BOLETINS

01
Boletim informativo da Gebalis – Gestão do arrendamento social em bairros municipais de Lisboa, número 146, Março 2015 (capa + p.7).

02
Boletim informativo da Gebalis – Gestão do arrendamento social em bairros municipais de Lisboa, número 158, Março 2016, n. 158 (capa + pp. 5-7).

03
Boletim informativo da Gebalis – Gestão do arrendamento social em bairros municipais de Lisboa, número 154, Novembro 2015 (capa + p.2).



O meu Bairro
MAR 2015
DISTRIBUIÇÃO GRATUITA
ISSN: 1645-8899
NÚMERO 146
GEBALIS
Novo equipamento polivalente no Bairro Padre Cruz
RECORDAR...

Unidade de Cuidados Contínuados apresentada à população
Projeto "Avenidas" em acção
Antes
Depois
7

LXXVIII

O meu Bairro
BOLETIM INFORMATIVO DA GEBALIS - GESTÃO DO ARRENDAMENTO SOCIAL EM BAIRROS MUNICIPAIS DE LISBOA, EM, SA
MAR 2016
DISTRIBUIÇÃO GRATUITA
ISSN: 1646-8899
NÚMERO 158
GEBALIS

Regeneração das Alvenarias no Bairro Padre Cruz

Pág. 7

Novo Sorteio de Habitações de Renda Convencionada

A Câmara Municipal de Lisboa (CML) vai realizar, no decorrer do mês de março, um novo sorteio de casas com rendas 30% abaixo do valor de mercado. Desta feita, estará a sorteio um lote de 15 a 20 fracções na zona da Ajuda. Ao abrigo do Programa Renda Convencionada, que vai na 9ª edição, a CML já disponibilizou 146 casas municipais com rendas acessíveis, que variam entre 105 e 544 euros, para tipologias entre T0 a T4.Na última edição, concorreram 731 candidatos, números que confirmam o aumento de interesse neste programa de habitação da CML. Para este programa podem candidatar-se pessoas singulares e seus agregados familiares, nacionais e estrangeiros, com título de residência válido em território português, maiores de 18 anos, residentes dentro ou fora do concelho.

1

Obras do GABIP reabilitam Bairro do Padre Cruz

O GABIP Padre Cruz tem na sua génese o Gabinete de Reconversão do Bairro Padre Cruz. O GABIP (Gabinete de Apoio aos Bairros de Intervenção Prioritária) do Bairro Padre Cruz foi o primeiro grupo de parceiros a criar-se com esta designação, criado sensivelmente há seis ou sete anos. O GABIP é assim, uma estrutura informal, formada por técnicos da Câmara Municipal de Lisboa (CML), GEBALIS, Junta de Freguesia de Carnide, Associação de Moradores do Bairro Padre Cruz e a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa. Os técnicos reúnem normalmente de quinze em quinze dias para debater os problemas do Bairro e em conjunto encontrar e propor soluções.

Muitas das reuniões já havidas têm contado com a presença e participação ativa das Vereadoras do Pelouro da Habitação (Helena Roseta e Paula Marques) bem como do Vereador do pelouro dos Assuntos Sociais, João Afonso.

O GABIP pretende ser, no fundo, uma forma de governação ou gestão, baseada num modelo de decisão participada e democrática no seu modo mais puro, e de exemplo de cidadania ativa.

Uma das coisas que se consegue no GABIP e se apresenta como uma grande mais-valia, é o facto de juntar pessoas com diferentes visões e conhecimentos que, no momento, consegue reunir respostas que acabam sem qualquer tipo de esforço, por assumir consensualmente, determinadas decisões.

O GABIP é um grupo que através da parilha faz com que se cresça em conjunto.

A CML e a GEBALIS tentavam sempre encontrar soluções para as necessidades da população, mas algumas vezes o entendimento e encontro de vontades nem sempre era fácil. Com este modelo, tanto os decisores como os técnicos encontram-se todos no mesmo momento e as decisões são tomadas de forma mais célere e consentânea e com um maior conhecimento da Associação de Moradores e da Junta de Freguesia que conseguem trazer uma visão com sensibilidades diferentes que podem fazer realçar e acautelar diferentes situações de acordo com os anseios dos moradores e restantes partes interessadas.

O modo como se trabalha no GABIP é diferenciado. Felizmente, os técnicos que fazem parte do grupo são empenhados, e com grande disponibilidade. Até agora, no âmbito da regeneração do Bairro Padre Cruz, já se conseguiu a construção do Equipamento de apoio aos moradores a funcionar com a valência de apoio domiciliário, creche, jardim-de-infância e centro de dia e o Campo de Jogos aberto a várias modalidades.

O Equipamento de apoio ao Bairro neste momento está entregue à Santa Casa da Misericórdia de Lisboa que está a elaborar o regulamento e normas para funcionamento de trinta residências assistidas. Estas residências são para serem habitadas pela população mais isolada e idosa do bairro e situações de necessidade de apoio específicos mas para pessoas autónomas.

Neste momento iniciou-se a construção do quarteirão piloto de vinte habitações que terão entrada direta sem utilização de elevadores, respeitando critérios de sustentabilidade (painéis solares individualizados, aproveitamento de águas) e dotadas de tipologia evolutiva (as salas têm dimensões grandes com disposição de janelas e luzes que possibilitam em caso de necessidade a criação de mais uma divisão).

As áreas previstas para estas residências são bastante generosas (T1 – 52 a 65 m2; T2 – 72 a 85 m2; T3 – 91 a 105 m2 e T4 – 105 a 114m2).

O modo de funcionamento do GABIP do Bairro Padre Cruz é tão aberto e tão espontâneo que por vezes ate situações que são competências exclusiva das entidades, são discutidas em grupo, como é o exemplo que se está a passar atualmente. A tipologia de algumas casas de alvenaria, criadas em sistema de duplex e tendo em conta o envelhecimento da população tem sido um dos grandes problemas do bairro, com muitas pessoas a pedirem transferências para outras casas por questões de mobilidade. Essas situações acabam por também ser analisadas e discutidas em sede do GABIP.

No fundo está a funcionar em regime de equipas paritárias que fazem visitas e tomam decisões conjuntas. O sucesso do GABIP está na composição da Comissão executiva, que integra as pessoas que nas instituições têm o poder de decisão.

Este artigo foi elaborado com a gentil colaboração da Presidente da Associação de Moradores do Bairro Padre Cruz, Professora, Eliete Antunes.

5

Lançada a primeira pedra na requalificação das alvenarias

No dia 13 de janeiro de 2016 decorreu a cerimónia de lançamento da primeira pedra que assinalou o início da construção de um quarteirão piloto no bairro Padre Cruz. Os edifícios que farão parte deste quarteirão vão abranger numa fase inicial, cerca de 20 famílias, que no decorrer do próximo ano vão usufruir da sua nova habitação.

No âmbito do GABIP Padre Cruz, várias entidades estiveram presentes, entre as quais a CML, Junta de Freguesia de Carnide, GEBALIS, Associação de Moradores do Bairro, Santa Casa da Misericórdia e algumas organizações locais. O evento contou também com a presença de vários residentes que ao longo dos anos têm vindo a trabalhar ativamente com as instituições no sentido de promover a substituição das alvenarias.

"O Bairro tem pessoas humildes e honestas" lembrou Eliete Andrade, Presidente da Associação de Moradores do Bairro Padre Cruz, quando discursou no evento que assinalou o início da construção.

"Os futuros residentes vão viver com melhor qualidade de vida", afirmou o presidente da Junta de Freguesia de Carnide, Fábio Cruz. Realçou também que "é importante que o processo de realojamento não fique por aqui".

Reforçando esta mensagem, a Vereadora da Habitação, Paula Marques, realçou que "as novas habitações são fruto de muita luta" e destaca que o executivo já se encontra a "propor o proximo realojamento com dignidade.

A Vereadora destacou ainda o processo de construção inovador em que assenta este projeto, nomeadamente no que diz respeito a "eficiência energética e a facilidade de manutenção dos fogos".

O projeto apresenta novas soluções não só em termos de conforto, pela otimização da exposição solar, mas também em termos ambientais, com sistemas de aquecimento solar das águas, aproveitamento da água da chuva e reutilização de águas cinzentas. E ainda, em termos funcionais, permite que a casa acompanhe a evolução da família, ampliando por exemplo um apartamento T2 para um T3, sem quaisquer alterações estruturais.

"Hoje damos um passo para cumprir um objetivo, uma habitação condigna" reforçou o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, Fernando Medina. E subinhou que "a cidade de Lisboa é de todos e para todos", pelo que a autarquia está empenhada em que todos possam ter acesso a esse mesmo direito.

Salientou ainda a importância que a Gebalis tem na cidade de Lisboa, frisando que "a Gebalis é o braço armado na Gestão do Património da Cidade de Lisboa".

O evento culminou com a colocação de uma "caixa do tempo" num buraco aberto no estaleiro da obra, com um convite para a cerimónia de lançamento da primeira pedra, uma lista de convidados e a proposta camarária que determinou a adjudicação da obra, além de um jornal do dia.

Vereadora da Habitação entrega chaves a 14 agregados

No dia 25 de Janeiro, no edifício do Campo Grande, 25, a Câmara Municipal de Lisboa, através da Vereadora da Habitação e Desenvolvimento Local, da Câmara Municipal de Lisboa, Paula Marques, procedeu à entrega de 14 chaves de habitações municipais.

Da totalidade das chaves, 4 foram entregues no âmbito do Programa Municipal Regime de Acesso a Habitação, 3 foram entregues por transferência e as restantes 7 habitações foram entregues para desenvolvimento do processo em curso de requalificação/regeneração do Bairro da Boavista, que contempla o realojamento de 55 agregados.

O projeto de requalificação da Boavista tem vindo a ser desenvolvido de forma participada no âmbito do GABIP Boavista, discutido entre a CML, Associação de Moradores,GEBALIS, e Junta de Freguesia de Benfica e outras instituições parceiras.

7

O meu Bairro
NOV 2015
DISTRIBUIÇÃO GRATUITA
ISSN: 1646-8899
NÚMERO 154
GEBALIS

Requalificações prosseguem no Bairro do Condado

Pág. 7

Votação do Orçamento Participativo

Decorrerá de 5 de outubro a 15 de novembro a fase de votação do Orçamento Participativo - OP 2015, podendo os cidadãos de Lisboa votar nos projetos que querem concretizar na cidade.

A Lista Final dos projetos a votação está disponível online e poderá aceder-lhe e votar através do portal da participação ou por SMS gratuito, para o número 4310, com o código do projeto pretendido. Cada cidadão tem direito a dois votos, um por cada grupo de projetos:

-Projetos cujo orçamento será de valor igual ou inferior a 150.000€.

-Projetos cujo orçamento será de valor superior a 150.000€ e até 500.000€.

Participe e escolha os projetos que quer ver implementados em Lisboa.

1

edit:

Existem hoje várias organizações que se preocupam com a comunidade onde estão inseridas e que desenvolvem ações para além do que é a sua missão principal a favor da promoção e desenvolvimento das Pessoas e dos territórios onde estão sediadas.

O trabalho desenvolvido pelos diversos Grupos Comunitários de diferentes Bairros, ou a intervenção dos GABIP – Gabinete de Apoio a Bairros de Intervenção comunitária são, entre outros, alguns dos exemplos de serviço público que têm contribuído para a realização de diversas melhorias nos Bairros, tal como a Residência Assistida recentemente inaugurada no Bairro Padre Cruz, entre outros exemplos possíveis.

Sendo responsabilidade social de qualquer empresa ou organização, o cuidado e o contributo para com a sua comunidade, esta contribuição e responsabilidade é maior para todos os organismos que tem como missão a prestação de um serviço público, ou de interesse geral, a comunidade.

Enquanto empresa municipal de serviço público muito particular, a gestão do arrendamento social em bairros municipais de Lisboa, a GEBALIS foi parceiro sempre presente até porque a melhoria da qualidade de vida das Pessoas que vivem e trabalham nos Bairros geridos pela Gebalis, só é possível através de um trabalho em rede e de continuidade com todas as organizações e entidades públicas e privadas, com e sem fins lucrativos e, também, com o contributo de cidadania e participação ativa dos principais interessados: os moradores.

2

Inaugurado Edifício de Equipamentos do Bairro Padre Cruz

Foi inaugurado no dia 30 de Setembro o Edifício de Equipamentos do Bairro Padre Cruz, seguido da assinatura do Protocolo de Parceria Local, pelo Presidente da Câmara de Lisboa, Fernando Medina e pelo provedor da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, Pedro Santana Lopes.

No âmbito de uma candidatura QREN, este equipamento foi construído pela autarquia de Lisboa, num processo muito participado por toda comunidade e pelos parceiros locais, ficando a gestão do equipamento a cargo da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa. A abertura deste edifício, que se situa na Rua Rio Guadiana, Lote 22, é mais uma fase do projeto municipal de requalificação do Bairro Padre Cruz que chega à sua conclusão.

Este novo equipamento social, multifunções, terá creche, residências assistidas e servirá também de sede do serviço de apoio domiciliário. São cerca de 3000m2 de área de implementação para uma estrutura com 4 pisos de área útil, pensada para funcionar numa lógica de proximidade. À inauguração compareceram muitos moradores, que quiseram participar deste momento importante para o bairro.

Vacinação Anual Contra a Gripe

A gripe é uma doença altamente contagiosa e frequente, provocada pelo vírus influenza e que, na maioria das situações, cura-se espontaneamente. No entanto, podem ocorrer complicações, particularmente em pessoas com determinadas doenças crónicas ou com 65 ou mais anos de idade. Os seus sintomas são muito parecidos com os de uma constipação ou da rinite alérgica. Apesar de não ser considerada uma doença grave, a gripe é responsável pela morte de milhares de pessoas todos os anos, pelo que devem ser tomadas algumas precauções para evitá-la nesta altura:

IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

PAINEL 3

SITES E JORNAIS

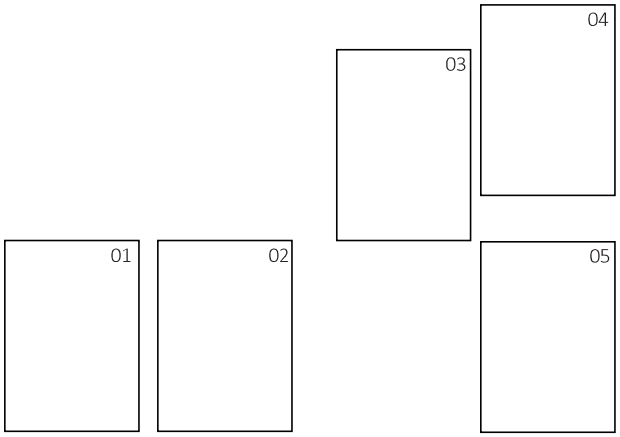
01
Nasce, no Bairro Padre Cruz, uma nova era na habitação pública, 18-09-2017.
Fonte: Gebalis.

02
Com 20 novas casas, começa a "batalha" peal reabilitação do Bairro Padre Cruz, 14-03-2015.
Autor: Inês Boaventura
Fonte: Jornal Público

03
Na habitação social não tem de haver casas de segunda, 14-11-2018.
Autor: Sebastião Almeida
Fonte: Jornal Público

04
No Bairro Padre Cruz começou uma obra "que é um sonho" para os moradores, 13-01-2016.
Autor: Inês Boaventura
Fonte: Jornal Público

05
Bairro Padre Cruz "despede-se" das Alvenarias: construção de mais 96 casas arranca em 2020, 09-12-2019.
Autor: Frederico Gonçalves
Fonte: Jornal Público



Gebalis
(/)
Gebalis (/Paginas/default.aspx) > Moradores (/moradores/Paginas/default.aspx) > O meu Bairro (/moradores/OmeuBairro/Paginas/default.aspx) > Notícias (/moradores/OmeuBairro/Noticias/Paginas/default.aspx) > Nasce, no Bairro Padre Cruz, uma nova era na habitação pública

Nasce, no Bairro Padre Cruz, uma nova era na habitação pública

18.09.2017

No passado dia 15 de setembro foram entregues as primeiras doze chaves do projeto inovador de habitação social desenvolvido pela Câmara Municipal de Lisboa no Bairro Padre Cruz. "Após o PER, é a primeira vez, em 20 anos, que se constrói habitação municipal nova", fez questão de lembrar Paula Marques, vereadora da Habitação Social da autarquia.

Nasce, assim, uma nova geração de habitação pública que começou a tomar forma nos Bairros da Boavista e Padre Cruz, com a construção de imóveis que vão substituir as zonas de alvenaria, com mais de cinquenta anos de uso e desgaste.

Foi com a "sensação de dever cumprido" que Paula Marques se dirigiu às famílias presentes lembrando que este foi "um processo de luta longa e que não seria possível de concretizar sem a colaboração de todas as entidades e parceiros".

Frisando o "o forte investimento da Câmara Municipal de Lisboa" a vereadora da Habitação Social garantiu que a requalificação é um "processo contínuo que não vai parar".

As chaves das novas casas foram entregues por Paula Marques, Helena Roseta, atual presidente da Assembleia Municipal de Lisboa e vereadora responsável pela

CÂMARA DE LISBOA

Com 20 novas casas, começa a "batalha" pela reabilitação do Bairro Padre Cruz

Neste bairro municipal na freguesia de Carnide, em Lisboa, vai nascer um "quarteirão piloto", no qual serão realojadas famílias que hoje vivem em habitações de alvenaria.

INÊS BOAVENTURA · 14 de Março de 2015, 8:09

A substituição das casas de alvenaria do Bairro Padre Cruz, em Carnide, vai avançar, com a construção de dois edifícios com um total de 20 habitações. "É o momento um de uma grande e já longa batalha", diz a vereadora da Habitação da Câmara de Lisboa, que admite que ainda há muito por fazer mas sublinha que "as coisas têm que começar de alguma maneira".

O lançamento do concurso público para a execução do chamado "quarteirão piloto" foi aprovado pelo município na passada quarta-feira, por unanimidade. Em causa está uma intervenção, com o preço base de 1,186 milhões de euros (sem IVA), que deverá prolongar-se por 365 dias e será financiada com verbas do Programa de Investimento Prioritário em Acções de Reabilitação Urbana (PIPARU).

CÂMARA DE LISBOA

Na habitação social não tem de haver casas de segunda

Obras no Bairro Padre Cruz, em Lisboa, prevêem a construção de 500 habitações para os moradores do maior bairro social da Península Ibérica. Dotar o bairro de habitação digna e "com os mais altos padrões de sustentabilidade" é uma das prioridades de Fernando Medina.

Sebastião Almeida · 14 de Novembro de 2018, 22:29

Joaquim Barata, de 79 anos, há muito que esperava uma casa digna de o abrigar. Não fosse um amigo acolhê-lo aquando de um acidente que lhe deixou marcas numa perna, teria continuado a viver numa casa devoluta com o telhado em risco de desabar, no Bairro Padre Cruz, em Lisboa. A partir de quinta-feira, numa das ruas do bairro, Joaquim tem um rés-do-chão reabilitado à

COMO DESACTIVAR

P Já é assinante? Inicia

CÂMARA DE LISBOA

No Bairro Padre Cruz começou uma obra que "é um sonho" para os moradores

A Câmara de Lisboa deu início à construção de dois edifícios, para albergar 20 famílias oriundas das casas de alvenaria do bairro. Fernando Medina deixou o "firme compromisso" de que tudo fará para que os restantes 509 agregados sejam realojados.

Inês Boaventura · 13 de Janeiro de 2016, 22:06

Para quem acompanha à distância este processo, o lançamento da primeira pedra do quarteirão-piloto do Bairro Padre Cruz foi pouco mais do que o assinalar do início de mais uma obra da Câmara de Lisboa. Mas para quem vive nas casas de alvenaria do bairro e luta há décadas por uma habitação condigna, aquilo que aconteceu esta quarta-feira foi "um sonho" tornado realidade.

COMO DESACTIVAR

P Já é assinante? Inicia

Bairro Padre Cruz "despede-se" da Alvenaria: construção de mais 96 casas arranca em 2020

Câmara de Lisboa aposta forte na reabilitação do maior núcleo de habitação pública da Península Ibérica.

Câmara de Lisboa entregou 48 casas a moradores do bairro Padre Cruz

Autor: @Frederico Gonçalves 09 dezembro 2019, 4:06

Aos poucos, as casas de alvenaria construídas no **Bairro Padre Cruz** a partir da década de 60 do século XX estão a ser demolidas. E naquele que é considerado o maior núcleo de habitação pública da Península Ibérica, localizado na freguesia de Carnide, Lisboa, estão a ser realojadas pessoas em

IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

PAINEL 4

FOLHETOS INFORMATIVOS

01
Folheto informativo da Operação QREN distribuído pela população. Operação 2 – Criação de habitação para realojamento. Fonte: CML.

02
Folheto informativo da Operação QREN distribuído pela população. Operações 5-6 –Creche, Residência Sénior , Centro de Dia e apoio domiciliário. Fonte: CML.

01

02

QREN
ESTRATÉGIA INTEGRADA DE QUALIFICAÇÃO DO BAIRRO PADRE CRUZ
A Câmara Municipal de Lisboa promoveu, a 31 de Maio de 2009, a candidatura de Requalificação do Bairro Padre Cruz ao Programa Integrado de Requalificação e Inserção de Bairros Críticos do QREN (Quadro de Referência Estratégico Nacional). Esta proposta foi aprovada em Agosto de 2009, tendo o respectivo protocolo de financiamento sido assinado entre a Câmara Municipal de Lisboa e o POR Lisboa (Programa Operacional Regional de Lisboa), em 18 de Janeiro de 2010. Este programa engloba a implementação de 11 operações, num montante global de investimento de cerca de 19 milhões de euros e prevê-se que esteja finalizado em 2013.
A requalificação visa a reconversão do espaço público, infra-estruturas e ambiente urbano (operação 1), a construção de 2 lotes para realojamento (operação 2) a implementação de um edifício com 4 equipamentos de proximidade: creche, residências assistidas, centro de dia e serviços de apoio domiciliário (operação 5 e 6) e a construção de um campo desportivo informal (operação 9). As restantes operações promovem iniciativas de dinamização social, cultural, empreendedora e económica da população de todo o bairro.
Esta estratégia de qualificação do Bairro Padre Cruz está integrada numa operação de loteamento de iniciativa municipal, que abrange uma área territorial de cerca de 112.000,00 m2.
Câmara Municipal Lisboa
O Bairro está a Mudar!
CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA
PELOURO DO URBANISMO
PELOURO DA HABITAÇÃO
REVITALIZAR PARA UM FUTURO MELHOR!
Parceiros:
SANTA CASA
ISCTE
AUDAX
EPUL
GEBALIS
WACT
Apoios:
Junta de Freguesia
revitalizar bairro padre cruz
OPERAÇÕES
5-6
creche
residências sénior
centro de dia
e apoio domiciliário
Folhetos distribuídos pela Câmara Municipal de Lisboa
Programa de Acção Co-Financiado pelo FEDER
POR LISBOA
Câmara Municipal Lisboa
operação 5-6
CRECHE
CENTRO DE DIA
RESIDÊNCIAS SÉNIOR
APOIO DOMICILIÁRIO
NOVOS EQUIPAMENTOS
REVITALIZAR OS ESPAÇOS
APOIO A CRIANÇAS E IDOSOS
Parceiros: CML, EPUL, GEBALIS, Lisboa E-Nova, Santa Casa da Misericórdia
Creche para 33 crianças
Residências assistidas para 36 idosos
Centro de Dia e serviço de Apoio Domiciliário para 60 utentes
Estas operações visam a construção e implantação de um edifício de equipamentos de proximidade (creche, residências sénior e serviço de apoio domiciliário) que pretendem resolver as carências existentes actualmente no Bairro Padre Cruz.
Estes equipamentos contribuem ainda para um melhor ambiente urbano, atenuação do carácter periférico do Bairro e para a melhoria da qualidade de vida da população, promovendo a coesão e a inclusão social, a integração da comunidade local e igualdade de oportunidades.
A construção e implementação do equipamento de proximidade creche (operação 5), centrou-se no edifício a construir no lote 22 do Loteamento Municipal do Bairro Padre Cruz, no qual serão também implementadas as Residências Assistidas e Centro de Dia e o Serviço de Apoio Domiciliário (operação 6).
Após a entrega do processo de candidatura, a Câmara Municipal de Lisboa (CML), chegou a acordo com o seu Parceiro, Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) sobre a gestão da totalidade destes equipamentos de proximidade concentrados nesse edifício.
Assim, após a construção deste edifício destinado aos Equipamentos de Proximidade – Creche, Residências Senior, centro de Dia e Serviço de Apoio Domiciliário (previstos nas operações 5 e 6), ficarão sob a gestão da SCML com as seguintes dotações, tendo em vista a sua optimização:
Câmara Municipal Lisboa

IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

PAINEL 5

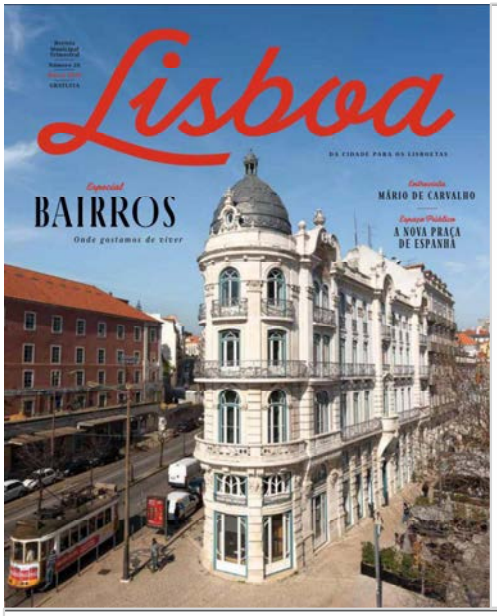
REVISTAS

02

01

01
Lisboa revista trimestral municipal, n. 26, Março 2019 (capa + pp. 52-53-54).

02
Lisboa revista trimestral municipal, n. 28, Outubro 2019 (capa + pp. 18-19-22).



"Aqui há mais Bairro": um contrato-programa entre o município e a Gebalis para a reabilitação de edifícios de habitação municipal, num investimento superior a 25 milhões de euros.

regas e despejos sanitários – soluções que, além de ambientalmente mais sustentáveis, permitem reduzir o valor das faturas para quem lá mora. Pessoas idosas ou em cadeira de rodas também beneficiam de pisos regulares, portas mais largas e polibans em vez de banheiras.

BAIRROS MUNICIPAIS EM RENOVAÇÃO

Estima-se que mais de 15% de residentes em Lisboa habitem em património municipal – número que será aumentado através do investimento progressivo no parque habitacional. A Gebalis é a empresa municipal responsável pela gestão da habitação pública em Lisboa. Foi criada na década de 1990 para gerir as novas urbanizações que puseram fim aos aglomerados de barracas, onde viviam cerca de 20 mil famílias. Atualmente tem em curso o programa de requalificação de bairros municipais "Aqui há mais Bairro", representando um investimento de 25 milhões de euros.

Bairro Padre Cruz, em Carnide. A reabilitação implica um investimento de 40 milhões de euros.

BAIRRO DA CRUZ VERMELHA

O novo Bairro da Cruz Vermelha, na freguesia de Santa Clara, já está em construção. Terá 150 habitações e vem substituir o antigo bairro, atualmente bastante degradado, na vizinha freguesia do Lumiar. A existência de uma horta associada a cada habitação é uma das inovações destes projetos de nova geração. Orçamentado em cerca de 11,5 milhões de euros, o empreendimento localiza-se no Alto do Lumiar, zona também conhecida por "Alta de Lisboa". Esta zona ocupa, no seu conjunto, cerca de 300 hectares de terreno, compreendidos entre a segunda circular, o aeroporto da Portela e o eixo norte-sul.

BAIRRO PADRE CRUZ

Localiza-se em Carnide e é considerado o maior bairro de habitação social da Península Ibérica e um dos maiores da Europa. Aqui vivem cerca de 6.500 pessoas. Uma zona de casas de alvenaria, com 2 mil habitantes e mais de cinquenta anos de desgaste, está a ser integralmente substituída por novas construções. Além deste projeto, está prevista a reabilitação de todo o bairro, o que implicará um investimento global de 40 milhões de euros.

As novas casas, que começaram a ser entregues às famílias em setembro do ano passado, representam a primeira construção de habitação municipal desde o PER, programa de realojamento que há duas décadas pôs fim aos bairros clandestinos em Lisboa.

BAIRRO DA BOAVISTA

Este bairro de Benfica, construído há 75 anos, vai ter no total 500 casas da nova geração. Já foram demolidas 70 habitações degradadas e construídas 50 casas unifamiliares. Este processo teve início em 2016 e prossegue, representando um investimento superior a 25 milhões de euros. Cerca de 450 famílias, das 1.500 que habitam o bairro, vivem em casas de alvenaria. As novas construções, também em alvenaria para manter as características do bairro, foram projetadas recorrendo a modernas soluções construtivas, energéticas e ambientais. ●

NOVA GERAÇÃO DE HABITAÇÃO PÚBLICA

POR LUÍS FIGUEIREDO

Cerca de 75 mil lisboetas vivem em património municipal, a maior parte em bairros construídos de raiz.

A reabilitação deste património e o investimento em edifícios de nova geração estão a mudar as características da habitação pública em Lisboa.

EDIFÍCIOS SEM PARTES COMUNS

Uma das inovações das novas construções em bairros municipais é a ausência de partes comuns e a dispensa de elevadores. O desnível de cotas permite que cada piso tenha acesso direto a partir da rua. Esta solução diminui os custos de gestão e manutenção dos edifícios.

As novas habitações também estão preparadas para crescer com a família, podendo, por exemplo, um T2 ser convertido com facilidade num T3, sendo possível a construção de paredes divisórias sem pôr em causa o arejamento e a iluminação natural de todas as divisões.

Preocupações ambientais, boas acessibilidades e eficiência energética são outros atributos dos novos edifícios. A luz solar é aproveitada como fonte de energia e aquecimento, e as águas da chuva são recicladas para

FACTOS & NÚMEROS

Habitação municipal

66 bairros

3.340 edifícios

Cerca de 25.000 habitações

21 bairros municipais com obras em curso.

Habitação

As novas habitações estão preparadas para crescer com a família, podendo, por exemplo, um T2 ser convertido com facilidade num T3.

Casas municipais de nova geração, no bairro da Boavista, em Benfica. Maquete dos arquitetos Alexandre Dias, Bruno Silvestre e Luís Saraiano.

Habitação Municipal

Em três bairros municipais de Lisboa, edifícios inovadores estão a substituir habitação degradada pelo tempo e pelo uso, e a mudar quotidianos.

INVESTIR NUMA NOVA GERAÇÃO

TEXTOS POR SARA INÁCIO, JOSÉ MANUEL MARQUES E SUSANA PINA

"As casas estão muito bonitas, e novo é novo!" LUCÍLIA SOUSA

FOTOS DE RUI SANTOS

CARLOS, LUCÍLIA E ANTÓNIO BAIRRO PADRE CRUZ, CARNIDE (T2)

Habitação Municipal

"Aqui, nesta casita, estou bem."
JOAQUIM AMARAL

Vive sozinho no T1 que lhe foi atribuído, um rés-do-chão com uma pequena horta. A filha de Joaquim Amaral largou o ninho há muito tempo. Ele enviuvou ainda antes de se mudar para a nova casa, que ocupa há cerca de um ano. No Bairro Padre Cruz passou uma boa parte da vida, já lá vão 55 anos. De idade tem 85. Quando chegou ao Bairro Padre Cruz já a filha tinha três anos.

A casa que agora ocupa é maior do que a anterior, e o piso térreo facilita-lhe a mobilidade. Por agora a horta está em repouso, mas "lá para o mês que vem" já semeia as couves, uma atividade que, confessa, lhe dá muito prazer.

Funcionário da CML já reformado, começou a trabalhar na autarquia com 27 anos, onde foi calceteiro e escriturário datilógrafo. Com um passado de ativista social, faz atualmente parte do conselho fiscal da associação de moradores. Da vizinhança nada tem a dizer. Acredita que "o ambiente, muitas vezes nós também temos de o fazer". Mas lembra-se de quando veio para o bairro, "deixávamos a chave na porta, e isso acabou". JMM

JOAQUIM AMARAL BAIRRO PADRE CRUZ, CARNIDE (T1)

"É pena não ter sido há mais tempo." Apesar de alguns problemas ainda em resolução, António Gomes, de 75 anos, está satisfeito com o T1 que ocupa há três meses no Bairro da Boavista, num dos blocos construídos para substituir as velhas construções de alvenaria. A casa tem alguns problemas a resolver, como a porta que descaiu, mas isso não lhe retira o ânimo. "É normal, vai ser resolvido, mas gosto muito dela".

"Nunca tinha feito isto [tratar de uma horta], mas estou a gostar."
ANTÓNIO GOMES

Viveu na Ajuda e numa barraca do Bairro da Circunvalação. Depois do 25 de Abril de 1974, veio para a Boavista. A mudança "poderia ter sido há 30 anos...". Mas António explica que agora tem muito mais espaço. É um piso térreo, sem escadas, o que facilita a vida à sua mulher, Odete, de 79 anos e com problemas de mobilidade. "Onde estávamos, os quartos eram em cima e tínhamos de subir a escada", diz.

Com orgulho António mostra-nos a pequena horta à entrada do apartamento. Couves, tomateiros, salsa, coentros, um pouco de cada coisa. "Nunca tinha feito isto, e ali, onde eu estava, também não era possível, mas estou a gostar", revela, explicando que a água para rega é reaproveitada da chuva. JMM

FOTOS DE RUI SANTOS

ANTÓNIO GOMES E ODETE BAIRRO DA BOAVISTA, BENFICA (T1)

IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

PAINEL 6

PROJETO PILOTO

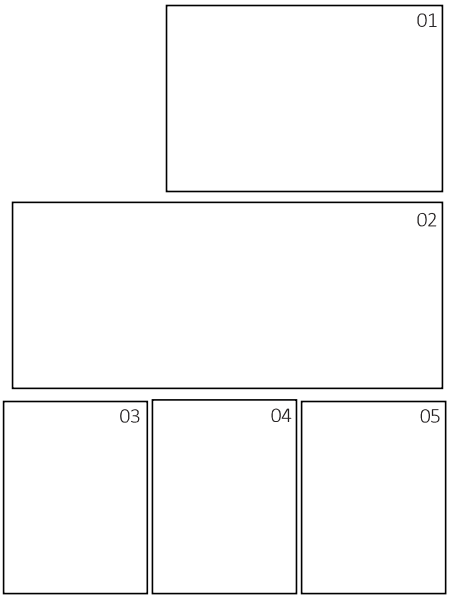
01
Inauguração oficial da Representação Portuguesa na Bienal de Arquitetura de Veneza , curadoria dos DepA architects, onde foi apresentado o projeto piloto do Bairro Padre Cruz (Lote 02), de Alexandre Dias, Bruno Silvestre e Luís Spranger
Data: 23 de Setembro 2021
Local: Palazzo Giustinian Lolin, Veneza, Itália.
Fonte: Orange Arquitetura [Facebook]
Acesso:
https://www.facebook.com/orangearquitectura/posts/4771634242867391/

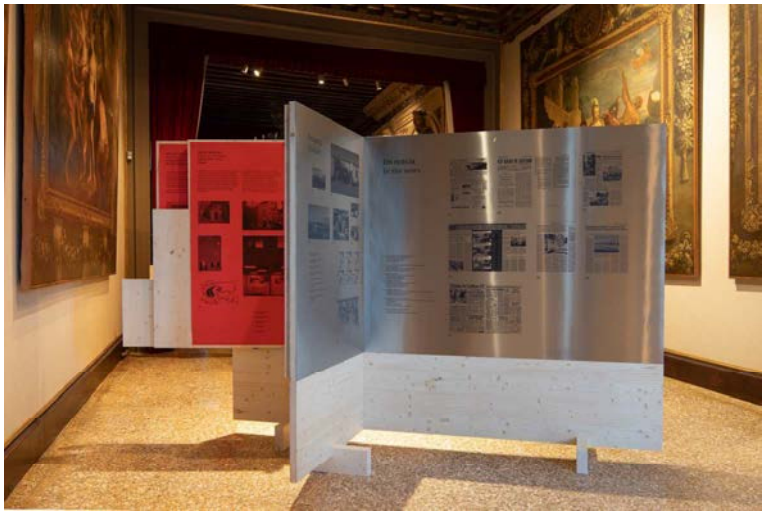
02
Prémios e seleções do projeto piloto do Bairro Padre Cruz.
Fonte: Orange Arquitetura [site]
Acesso: https://www.orangearquitectura.pt

03
Inauguração oficial da Representação Portuguesa na Bienal de Arquitetura de Veneza no Palácio Sinel de Cordes, sede da Trienal de Arquitetura de Lisboa
Fotografia da autora, 04-02-2022.

04
Painel sobre o projeto piloto do Bairro Padre Cruz
Fotografia da autora, 04-02-2022.

05
Curadores DepA architects no dia da Inauguração.
Explicação do projeto do Conjunto Habitacional 'Cinco Dedos' de Vítor Figueiredo, ao qual foi associado o projeto piloto do Bairro Padre Cruz.
Fotografia da autora, 04-02-2022.





Prémio Diogo de Castilho 2019
As Novas Instalações da Plural venceram o Prémio de Arquitectura Diogo de Castilho 2019 ex aequo com a Cerâmica Antiga de Coimbra
Biennale di Venezia 2021
O Bairro Padre Cruz (Lote 02) integra a representação portuguesa na Biennale di Architettura di Venezia, curadoria dos DepA architects
Prémio Reabilitação Urbana 2019
As Novas Instalações da Plural venceram o Prémio Nacional de Reabilitação Urbana 2019 para Melhor Intervenção Comercial e Serviços
17. Mostra Internazionale di Architettura
aï
XI BIAU
INTERNATIONAL LIST 2018
RIBA
facebook

in conflict
in conflict
in conflict
in con
in conflict
nflict
in conflict
in con ct
in conflict

Quarteirão Piloto, Bairro Padre Cruz
Pilot Quarter, Padre Cruz District
Lisboa, 2015-2018
Alexandre Dias, Bruno Silvestre, Luís Spranger

IMPRENSA / EXPOSIÇÕES

PAINEL 7

ARTE URBANA

01
Mapa da arte urbana do Bairro Padre Cruz no âmbito do Festival MURO – Festival de Arte Urbana de Lisboa (30 Abril- 15 Maio 2016).
Folheto cedido na Biblioteca Natália Correia.

02
Boletim informativo da Junta de Freguesia, Ano XV, N.º 149, Março 2016 (capa + pp. 3-4) .

03
Boletim informativo da Gebalis – Gestão do arrendamento social em bairros municipais de Lisboa, número 161, Junho 2016 (capa + p.7).

01

02

03

INFOMAIL
BOLETIM INFORMATIVO
DA JUNTA DE FREGUESIA
Março 2016 . Número 149
Ano XV . Distribuição gratuita
MURO
FESTIVAL ARTE URBANA
30 ABRIL A 15 MAIO
B.º PADRE CRUZ . CARNIDE . LISBOA

FESTIVAL DE ARTE URBANA LX_ 2016
MURO
30 DE ABRIL A 15 DE MAIO
BAIRRO PADRE CRUZ
STREET ART | MÚSICA | CONFERÊNCIAS | WORKSHOPS | FOTOGRAFIA
MOSTRA DE CINEMA | ANIMAÇÃO DE RUA | STREET FOOD ENTRADA LIVRE
CONTAMOS COM A SUA PRESENÇA!
LISBOA
EGEAC
GEBALIS

FESTIVAL DE ARTE URBANA LX_ 2016
APRESENTAÇÃO DO MURO - FESTIVAL DE ARTE URBANA LX_2016
BAIRRO PADRE CRUZ | 30 DE ABRIL A 15 DE MAIO
O "Muro – I Festival de Arte Urbana" organizado pela Junta de Freguesia de Carnide em parceria com a Galeria de Arte Urbana da Câmara Municipal de Lisboa, irá decorrer entre os próximos dias 30 Abril, e 15 de Maio, com epicentro na Freguesia de Carnide (Bairro Padre Cruz) e ainda com um conjunto de intervenções dispersas pela Cidade.
Chegou o momento de se celebrar a arte urbana de Lisboa, através de uma grande quinzena dedicada e aberta com várias actividades para toda a população.
A apresentação do Festival realizou-se no passado dia 30 de Março, no Centro Cultural de Carnide, e contou com a divulgação do programa do evento, uma visita ao território e ao longo do dia, a realização de uma peça de arte urbana por um Artista Local, Sam Uray, na fachada do edifício - sede do Clube de Futebol "Os Unidos", na Av.ª Prof. Francisco da Gama Caeiro.
O Muro envolve criadores nacionais e internacionais de inegável prestígio, congregando diversas vertentes: intervenção artística, debate, trabalho comunitário e associativo, pedagogia, divulgação, cinema, edições e ainda música, animação de rua, teatro, marionetas, bike trial e paintball.
Trata-se assim, de uma vasta programação que envolve a comunidade de arte urbana, a população do Bairro e da Freguesia, da Cidade e os seus visitantes.
Assim sendo, foram convidadas agentes culturais ligados ao universo da arte urbana, designadamente Vhils, Pauline Foessel, Lara Seixo Rodrigues, Pedro Dire, Pedro Soares Neves, Miguel Negreiti e Ana Vitar Bravo, como curadores do Festival, completando a GAU o núcleo de artistas presentes na programação.
Carnide foi o território escolhido por reunir uma série de condições urbanísticas, arquitectónicas e logísticas, bem como um diversificado tecido social e massa associativa, que se revelaram particularmente favoráveis à concretização do Festival.
O evento conta com a colaboração da EGEAC, da GEBALIS e de diversos serviços municipais e tem como parceiros a agência Leo Burnett, a Montana Shop and Gallery, o Turismo de Portugal, entre outros.
Contactos:
anossajunta@jf-carnide.pt
https://www.facebook.com/events/988635451213925/

O meu Bairro
JUN 2016
DISTRIBUIÇÃO GRATUITA
ISSN: 1646-8899
NÚMERO 161
GEBALIS
CSP
Bairro do Padre Cruz acolheu Festival de Arte Urbana
Orçamento Participativo 2016/2017
Já se encontra a decorrer, à semelhança dos anos anteriores, a 8.ª edição do Orçamento Participativo (OP) de Lisboa, que é uma das formas de participação dos cidadãos na governação da cidade de Lisboa. Através do OP, os cidadãos podem apresentar as suas propostas e sugestões para a Cidade, e podem também votar nos projetos que querem ver incluídos no Plano de Atividades e Orçamento da CML, no ano seguinte.
Para a edição do OP deste ano, está prevista uma verba global de 2,5 milhões de euros.
De 18 de Abril a 12 de Junho, decorrerá a fase de Apresentação das Propostas, período no qual as suas propostas para Lisboa podem ser apresentadas online no site www.lisboaparticipa.pt ou nas várias iniciativas presenciais que a autarquia irá realizar para o efeito, cujo calendário pode consultar na Agenda deste site.

Festival de Arte Urbana "O Muro" anima Bairro Padre Cruz
O MURO, Festival de Arte Urbana Lx_2016 que decorreu entre 30 de abril e 15 de maio, foi um dos grandes acontecimentos que fez mexer a cidade de Lisboa, colocou um bairro municipal nos diferentes órgãos de comunicação social durante quinze dias e atraiu, e acreditamos que irá continuar a atrair, muitos turistas ao bairro Padre Cruz.
Sendo uma iniciativa da GAU – Galeria de Arte Urbana da Câmara Municipal de Lisboa, em colaboração com a GEBALIS, a EGEAC e diversos serviços municipais, teve como parceiros a Junta de Freguesia de Carnide, a agência Leo Burnett, a Montana Shop and Gallery, o Turismo de Portugal, entre outros.
Tendo como ponto central das atividades, o Bairro Padre Cruz, houve em simultâneo a criação de várias peças de arte urbana espalhadas pela cidade, como os 20 vidrões e com principal destaque para a grande intervenção que houve no Aeroporto da Portela.
Empenas de prédios e algumas casas de aleenaria transformaram-se em telas de tamanho gigante, que aos poucos se foram enchendo de traços, contornos e cores, que captavam o olhar de quem por aí passava.
No decorrer do festival, foi criado um conjunto significativo de peças de arte urbana da autoria de criadores e artistas nacionais e estrangeiros.
Mas o Muro não foi só pintura, pois durante o festival houve em simultâneo uma ampla programação de dança, bem como workshops de arte urbana, várias atividades organizadas em parceria com as Associações Locais (teatro, performances e animação de rua, marionetas, peddypapper, capoeira, entre outros), visitas guiadas pelo bairro, onde se podiam ir observando as obras já feitas e as que estavam ainda em execução, havendo nessa altura, a oportunidade de falar com os artistas.
O bairro pôde também testemunhar o nascimento de um novo "morador", batizado com o nome de 'Nelson'.
Funcionários da GEBALIS aderem a iniciativa de Arte Urbana
A Galeria de Arte Urbana (GAU) lançou a 9.ª edição do projeto "Recriar o Olhar", uma iniciativa levada a cabo em parceria com o Departamento de Higiene Urbana da Câmara Municipal de Lisboa, com o objetivo de transformar mobiliário urbano em peças de arte urbana que são espalhadas pela cidade de Lisboa.
Nesta edição foram lançados a concurso 20 vidrões.
A GEBALIS, através de um grupo de trabalhadores, apresentou um projeto e candidatou-se à decoração de um dos vidrões, tendo-lhe sido atribuído o vidrão que está colocado na Rua da Misericórdia, n.º 24, junto ao Chiado.
A decoração do vidrão foi feita em regime de voluntariado por alguns trabalhadores, que desta forma levam o nome da GEBALIS para fora dos bairros municipais.
O resultado não podia ter sido melhor e estão de parabéns todos os que participaram nesta atividade que dignifica o nome da GEBALIS na cidade de Lisboa.

ARTE URBANA

PAINEL 1

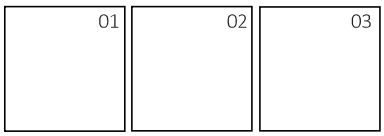
NAS ALVENARIAS

01
Rua do Rio Zêzere. Obra de Nomen.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

02
Rua do Rio Zêzere. Obra de Zé Carvalho.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

03.
Rua do Rio Zêzere. Obra de Leonor Brilha.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

04
Rua do Rio Douro. Obra de Mário Belém.
Fotografia da autora. 06-07-2018.



05
Rua do Rio Douro. Obra de Bordalo II.
Fotografia da autora. 05-06-2018.

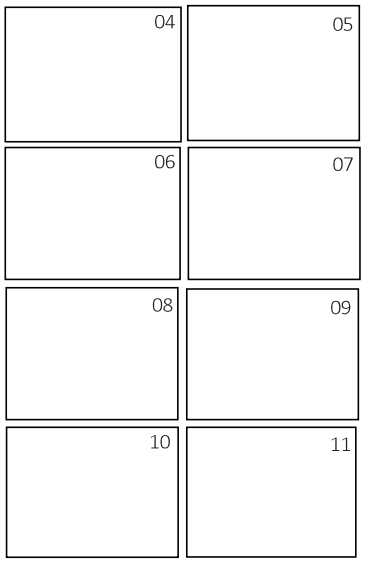
06
Rua do Rio Mondego.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

07
Obra de Raf.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

08
Rua do Rio Mondego. Obra de Add Fuel.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

10
Obra de Alexandre Alonso + Draw & Contra.
Fotografia da autora. 06-07-2018.

11
Obra de Francisco Camilo.
Fotografia da autora. 06-07-2018.



Referências das obras: site do Gabinete da Arte Urbana da Câmara de Lisboa e no opúsculo *Street Art Carnide: criar mudança através da arte urbana*, Boutique da Cultura, 2016 (Loures : Louresgráfica).

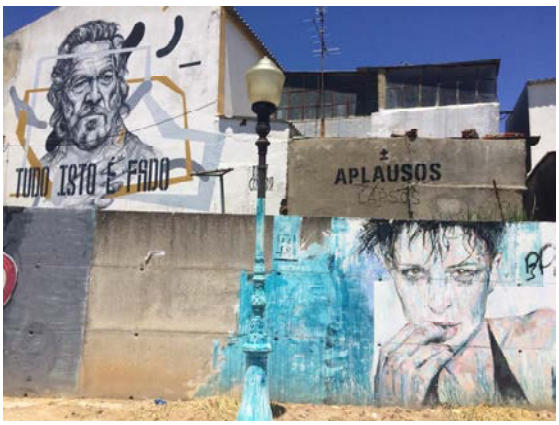
XC

SONHA
MAIS
ALTO

±
APLAUSOS

Street
Air

±
APLAUSOS


TUDO ISTO É FADO
±
APLAUSOS

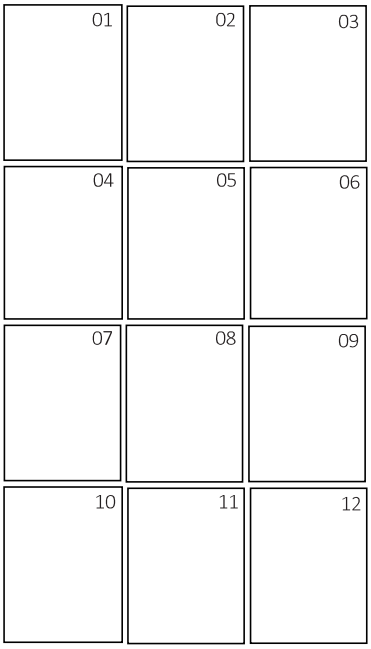
MIGHTY CLEANERS

ARTE URBANA

PAINEL 2

NOS LOTES

Todas as fotografias deste painel foram tiradas durante a visita guiada de Arte Urbana com a associação Boutique da Cultura no dia 08-04-2018.



01
Empena de um lote. Obra de Slap.

02
Empena de um lote. Obra de Miguel RAM.

03
Empena de um lote. Obra de Spok.

04
Empena de um lote. Obra de Smile.

05
Empena de um lote. Obra de Observ.

06
Empena de um lote. Obra de Riscacomoquehá.

07
Empena de um lote. Obra de Telmo Miel + Pariz One.

08
Empena de um lote. Obra de Nomen.

09
Empena de um lote. Obra de Márcio Bahia.

10
Empena de um lote. Obra de Mr Dheo.

11
Empena de um lote. Obra de Utopia.

12
Empena de um lote. Obra de Styler.

Referência das obras: *Street Art Carnide: criar mudança através da arte urbana*, opúsculo criado e disponibilizado pela Boutique da Cultura, 2016 (Loures : Louresgráfica).

APLAUSOS

Wanna be
an artist

ARTE URBANA

PAINEL 3

NOS LOTES

01
Biblioteca Natália Correia. Obra de Diogo Camilo.
Fotografia da autora. 26-10-2018.

02
Farmácia do Bairro Padre Cruz. Obra de André Nada.
Fotografia da autora. 23-01-2020.

03 – 04 – 05 – 06 – 07
Visita guiada Arte Urbana no BPC com a associação Boutique da Cultura. Fotografias da autora. 08-04-2018.

03
Empena de um lote. Obra de Borondo.

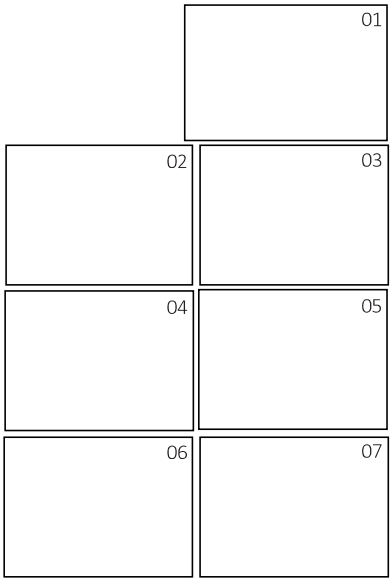
04
EB Bairro Padre Cruz. Obra de Sam Uray + Utopia.

05
Empena de um lote. Obra de Gréc & Hyte.

06
Centro Cultural de Carnide. Obra de Bigod.

07
Mural dos jovens: Mariana, Ivânia, Catarina, João e Ricardo.
Referência ao projeto Bola p´ra Frente e Associação Nacional de Futebol de Rua com sede no bairro.

Referência das obras: *Street Art Carnide: criar mudança através da arte urbana*, opúsculo criado e disponibilizado pela Boutique da Cultura, 2016 (Loures : Louresgráfica).



ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE FUTEBOL DE RUA