

Mercado e políticas públicas em Portugal: a questão da habitação na primeira metade do século xx

1. INTRODUÇÃO

A maior parte das análises sobre habitação concluem que o mercado e o Estado não podem existir um sem o outro nas sociedades industriais contemporâneas. Mesmo o mercado mais livre depende do apoio ou da regulação do Estado, do mesmo modo que o mais centralizado sistema de promoção de habitação necessita de alguns mecanismos de mercado para poder funcionar com eficiência (Havel, 1974; Lansley, 1979; Barlow *et al.*, 1992).

As vantagens do mercado enquanto mecanismo de afectação eficiente dos recursos têm limitações no caso da habitação, cujas características específicas constituem outras tantas ineficiências do mercado (Barlow *et al.*, 1992; Nesslein, 1988; Ball *et al.*, 1985).

O argumento principal é que a oferta da habitação é inelástica, o que implica ineficiências no mercado. Para este grupo de autores, para além das imperfeições do mercado que afectam a procura de habitação, há esta do ajustamento da oferta da habitação às mudanças na procura. Embora Nesslein (1988) tenha razão quando diz que estas teses são propostas na maior parte dos textos sem uma suficiente fundamentação empírica, a evidência histórica nos países europeus corrobora, no essencial, o argumento da inadequação do mercado como mecanismo de resolução do alojamento das famílias de menores rendimentos. O que o mercado produz é o que dá mais lucro e não o que é necessário. Os mercados afectam os bens de acordo com a procura e não de acordo com as necessidades.

A conclusão em parte semelhante chegou também Nesslein (1988) ao associar a incapacidade de acesso à habitação por parte das famílias de menores recursos e a existência de formas degradadas de alojamento às características da procura relacionadas com o rendimento e não a uma insuficiência intrínseca dos mecanismos do mercado¹.

* Centro de Estudos Geográficos da Faculdade de Letras da Universidade de Lisboa.

¹ Nesslein (1988, 101) cita Pigou (1914), que no início do período em análise neste texto defendia a ligação causal entre pobreza e habitação degradada: «When all that can be done has been done, there must still be many persons who, if abandoned to their own unaided efforts, cannot afford

A análise que se segue assenta em duas (hipó)teses: a primeira é que não há, na questão da habitação, duas situações opostas, mercado e intervenção pública, mas sim diferentes combinações de intervenção pública com os mecanismos do mercado; a segunda é que a conjuntura económica e urbana e a orientação política do governo são os condicionamentos principais da maior ou menor intervenção pública na habitação, ou seja, da configuração daquela combinação.

Falar de regulação do mercado da habitação em Portugal na primeira metade do século xx não significa falar de um conjunto de leis, regras e instrumentos de planeamento coerentemente integrados, mas apenas da existência de algumas formas de intervenção reguladora e de promoção directa.

A análise incide em duas conjunturas distintas, no plano político, económico e urbanístico: a ditadura militar (1926-1932) e os primeiros anos do Estado Novo (1933-1945). Representam dois períodos diferentes quanto ao papel atribuído ao Estado e ao mercado na questão da habitação.

A questão de investigação que se procura resolver neste texto é saber quais as determinantes objectivas e quais os resultados de duas combinações diferentes de mercado-intervenção pública nas duas conjunturas atrás referidas.

Para os responsáveis políticos da ditadura militar, tanto quanto a diversidade e heterogeneidade dos sucessivos governos o permite afirmar, o funcionamento dos mecanismos do mercado eram adequados à resolução do problema da habitação.

Com efeito, num país ainda predominantemente rural, onde apenas 20% da população era urbana, aquela perspectiva liberal foi também aplicada à questão da habitação, contra o que já se prefigurava em outros países europeus, com áreas industriais e urbanas maiores, onde o livre funcionamento dos mercados não tinha sido capaz de promover habitação correspondente às necessidades dos indivíduos de menores recursos.

A experiência nesses países levou a uma revisão da perspectiva clássica sobre o funcionamento dos mercados e à afirmação gradual do primado da regulação pública da promoção habitacional.

Ao contrário da ditadura militar, a afirmação do regime corporativo ficou marcada por uma maior ênfase na intervenção do Estado na promoção habitacional, no quadro do relançamento do processo de acumulação.

Em ambos os períodos se fez sentir a fraca industrialização da economia portuguesa, com a consequente baixa taxa de urbanização. Estas duas características estruturais tornaram menos premente do que em outros países europeus a existência de uma política de habitação, e daí o número reduzido de fogos construídos.

As determinantes objectivas das primeiras intervenções públicas na questão da habitação em Portugal não foram diferentes, no essencial, das verificadas noutros países europeus, pois foram o corolário das preocupações com a salubridade e

to purchase that quantity and quality of housing accommodation which the general judgment of the country declares to be a necessary minimum: they are unable, in fact, to offer enough rent to induce builders to provide them with respectable dwellings [...] The failure with which we are confronted is the general fact of poverty, whereof inadequate housing is merely a manifestation.»

No mesmo sentido argumentou C. Mata (1909): «A iniciativa privada mostrou-se, em quasi toda a parte, impotente para assegurar aos trabalhadores alojamentos em harmonia com as exigências da hygiene. Trata-se de um serviço de hygiene pública a que os municípios podem e devem prover.»

saúde públicas, como já Mata (1909), Gonçalves (1978), Gros (1982), França (1989), entre muitos outros, fizeram notar². Assumiram alguma expressão nos dois principais centros urbanos, onde a industrialização atingira alguma importância no fim do século XIX.

Num primeiro momento foi a burguesia industrial quem procurou resolver esta questão social, através das *villas operárias*³, seguindo-se-lhe associações filantrópicas⁴, mutualistas e cooperativas⁵. Antes da proclamação da República apenas um número restrito de empresas se preocupava com a habitação dos seus operários. Um relatório oficial de 1909, citado por Marques (1978), dá-nos conta da existência de 750 habitações operárias, que albergariam cerca de 5000 pessoas, construídas sobretudo em Lisboa e Porto, e as restantes nos outros poucos focos de industrialização existentes no resto do país⁶.

A intervenção pública até ao fim da primeira década deste século foi quase nula, quer da parte do legislador, quer das câmaras municipais. Segundo Mata (1909), foram várias as iniciativas do governo e das câmaras municipais, tendo algumas destas aprovado propostas de intervenção directa ou indirecta na promoção de habitação, mas conclui que «de todas estas propostas e tentativas o resultado foi inteiramente nullo». E, como iniciativa digna de ser salientada, fica apenas a da Câmara do Funchal, que concedeu um subsídio de 600 mil réis a uma cooperativa de habitação⁷.

Mas foi com a ascensão da classe média urbana ao poder no período da República que ocorreram as primeiras intervenções públicas directas na questão da habitação.

A primeira medida foi uma lei das rendas que introduziu as seguintes condições: (a) pagamento das rendas das casas ao mês, em vez de ser ao semestre ou trimestre, como até aí; (b) congelamento das rendas de casa, permitindo apenas a sua actualização de dez em dez anos até 10%; (c) condicionamento dos despejos⁸. Com esta

² A primeira iniciativa pública de construção de habitação para operários deve-se ao governo do marquês de Pombal, que construiu um bairro destinado à habitação de operários junto da Real Fábrica de Sedas do Rato: em 1769 estavam construídos 60 fogos; também a Misericórdia de Lisboa se obrigou pelo alvará de 1768 a aplicar parte dos seus capitais na reparação e reedificação de habitações para operários (Mata, 1909).

³ Segundo C. Mata (1909), «foi a Companhia Lisbonense de Fiação e Tecidos que primeiro fez construir casas, com rez-do-chão e primeiro andar para habitação do pessoal da sua fábrica; em 1883 alojava 49 famílias».

⁴ De acordo com Mata (1909), são exemplos: o Bairro Operário do Bispo-Conde, inaugurado em Coimbra, em 1898, em terrenos oferecidos pela câmara municipal e constituído por 15 fogos; os bairros operários de iniciativa do Comércio do Porto: Monte Pedral e Lordelo do Douro, Bairro do Bonfim.

⁵ De acordo com C. Mata (1909), a primeira sociedade cooperativa de construção foi constituída em 1894: a «Cooperativa Popular de Construção Predial», que tinha, em 1904, 1450 sócios e já tinha construído 5 fogos (moradia com quintal).

⁶ Segundo Marques (1978) e Mata (1909): Guimarães, Ílhavo, Espinho, Tomar, Fafe, Guarda, Vendas Novas, Covilhã, Coimbra, Minas de S. Domingos, Entroncamento.

⁷ Segundo Mata (1909), o argumento dos que se opunham à intervenção municipal nesta questão residia no Código Administrativo, segundo o qual «o serviço de construção de habitações é estranho às atribuições normais das autarquias locais, porque nenhuma assimilação é racionalmente admissível entre serviços de utilidade geral e a necessidade de habitação particular de uma pessoa ou de uma família».

⁸ Decreto de 12 de Novembro de 1910.

medida a República deu satisfação aos interesses objectivos das classes média e baixa urbanas, sua base social de apoio, indo de encontro aos interesses dos inquilinos.

Para além disso, a 1.^a República lançou as primeiras iniciativas de habitação social, os bairros sociais, só concluídos na década de 30, dois em Lisboa e um no Porto. Não obstante as diversas iniciativas tomadas para esse fim, a intervenção do Estado na promoção directa de habitação social foi um fracasso completo durante a 1.^a República: não se construiu um único fogo (Marques, 1978; Gonçalves, 1978; Gros, 1982; Silva, 1987). Teixeira (1992) refere iniciativas pioneiras da Câmara Municipal do Porto na década de 1910.

Importa reter a referência que Marques (1978) faz à relação entre a oferta e a procura de habitação para arrendamento, que ele afirma ser de equilíbrio no início da Grande Guerra nas principais cidades. A ser assim, a questão da habitação social só se começa verdadeiramente a pôr a partir daí.

Três factores terão concorrido para a ruptura desse equilíbrio a partir de 1913, o qual não mais se refez: o êxodo rural para os principais centros urbanos, a inflação e a desvalorização do escudo⁹. Perante os protestos, os governos republicanos seguintes, reflectindo os diferentes equilíbrios de forças em cada momento, promulgarão, durante os anos em que ainda durou o regime, medidas contraditórias em matéria de arrendamento urbano¹⁰.

Uma vez na oposição, após a revolução do 28 de Maio de 1926, representantes das várias tendências republicanas procuraram formular um programa de acção para um futuro governo a sair do derrube da ditadura militar, em reuniões realizadas no exílio em Paris. Nesse esboço de programa defenderam para a questão da habitação propostas semelhantes às do Partido Trabalhista inglês (Marques, 1973).

Principais funções das políticas de habitação, segundo a situação económica e política

[QUADRO N.º 1]

Situação económica	Período político	Funções*		
		Investimento social	Consumo social	Despesas sociais
Recessão	Ditadura militar.	Dinamizar o sector privado da construção civil.	Providenciar habitação para resolver os problemas sociais mais prementes.	—
Recuperação .	Estado Novo (anos 30-45).		Providenciar alojamento para os insolventes. Providenciar alojamento para os funcionários públicos e militares. Apoio à reprodução da força de trabalho.	Melhorar a qualidade da construção e do ambiente urbano.

* Com base na classificação das funções do Estado de O'Connor (1973).

⁹ Marques (1978) menciona uma manifestação de inquilinos na Rotunda nessa ocasião, organizada pelas secções de Lisboa do Partido Democrático, cuja base de apoio era a pequena e média burguesia urbana.

¹⁰ V. Marques (1978) e D. Ferreira para um maior desenvolvimento.

2. MERCADO, ESTADO E HABITAÇÃO SOCIAL DURANTE A DITADURA MILITAR

A grave crise interna do Estado, o caos financeiro em que o país tinha mergulhado, sobretudo após a crise dos anos 20, e o descontentamento da população foram apoios decisivos para o sucesso da revolução do 28 de Maio de 1926, levada a cabo pelos sectores mais conservadores da sociedade portuguesa e que impôs uma ditadura militar à nação (Marques, 1976, 1978 e 1980).

As medidas que a República tomou sobre o regime de arrendamento urbano penalizaram os interesses dos proprietários imobiliários e tiveram, por isso, consequências negativas na construção civil e na conservação dos edifícios, o que, coincidindo com um período de forte êxodo rural para os principais centros urbanos, se traduziu numa ruptura entre a oferta e a procura de habitação, nomeadamente em Lisboa (Ferreira, 1965; Marques, 1978).

A ditadura militar, apesar de ter corporizado o desejo de saneamento e regeneração da sociedade portuguesa, acabou por manter a instabilidade e o caos, com a sucessão de chefes de governo e ministros (Campinos, 1975; Marques, 1973).

Apesar dessa alternância, podemos considerar que a ditadura militar optou por um modelo político liberal, o que se reflectiu na sua perspectiva sobre a habitação: procedeu a uma reforma da contribuição predial em 1928 e a uma actualização das rendas de casa, podendo os novos arrendamentos ser feitos em regime de livre contratação dentro de certas condições¹¹.

Para compensar os proprietários penalizados pela actualização da contribuição predial permitiu a actualização das rendas de casa e a livre contratação de novos arrendamentos. Para minorar as consequências sociais da liberalização do mercado de arrendamento habitacional criou ao mesmo tempo um instrumento financeiro, o Fundo Nacional de Construção e Rendas Económicas.

A prática revelou-se algo diferente: o Estado nunca implementou os subsídios aos inquilinos, mas os proprietários invocaram a lei para praticarem um regime de livre contratação.

Nos dois centros urbanos principais, Lisboa e Porto, a questão da habitação para os agregados familiares insolventes assumiu particular gravidade. No caso de Lisboa, a câmara municipal tentou enfrentar a proliferação de bairros de lata e bairros clandestinos, o da Liberdade, em Campolide, e o das Minhocas, ao Rego, através de propostas formais, em 1927¹². Os únicos fogos sociais em construção ou em vias de o serem eram os dos dois bairros sociais lançados pela 1.ª República.

Em 1928, o governo retomou a ideia das casas económicas (Decreto n.º 16 055, de 22 de Outubro de 1928), que a 1.ª República estabelecera em 1918, *casas*

¹¹ Decreto n.º 15 289, de 30 de Março de 1928: só podiam utilizar este regime de livre contratação os proprietários dos prédios construídos sem subsídio do Fundo Nacional de Construção e Rendas Económicas.

¹² Propostas de Quirino da Fonseca, *Actas da Comissão Administrativa da CML*, 1927.

unifamiliares para as classes menos abastadas, embora sem sucesso, como vimos.

Face a esse insucesso, e para dar um carácter mais social ao programa das casas económicas, o governo da ditadura militar teve de socializar mais custos, através de facilidades e incentivos acrescidos, que garantiam ao capital um rendimento certo e fixo, estabelecido em 10%, e níveis de renda compatíveis com os rendimentos dos agregados familiares insolventes¹³.

Neste programa, casa económica era uma «casa isolada para uma só família» e seria arrendada em regime de renda resolúvel. O modelo urbanístico e arquitectónico foi o modelo inglês, como, explicitamente, se afirma no diploma que criou o programa: «facilitar a construção de habitações independentes e ajardinadas, semelhantes às que em Inglaterra — propriedade das famílias — têm produzido interessantes efeitos».

A intervenção municipal, tipificada aqui pelo caso de Lisboa, consistia: (a) na cedência de terrenos a baixo preço; (b) na construção das infra-estruturas das urbanizações de habitação social; (c) na maior facilidade e rapidez na aprovação dos projectos; (d) na assistência técnica.

Ao Estado coube a redução da carga fiscal, através da ampliação das isenções¹⁴ e utilização da CGD para concessão do crédito necessário, com o intuito de estimular a produção de novos fogos e redução do respectivo custo.

A evidência empírica sugere que o resultado foi negativo: não houve um acréscimo de fogos novos para as classes insolventes e não se registou um decréscimo do custo final da habitação.

Verificou-se, isso sim, um acréscimo da actividade dos *patos-bravos*, cuja actividade principal era a construção de prédios de rendimento para venda, nos quais as rendas praticadas eram inacessíveis aos agregados familiares dos escalões de rendimento mais baixos.

¹³ Decreto n.º 16 055, de 22 de Outubro de 1928: «São consideradas casas económicas [...] as que, destinando-se ao alojamento das classes pouco abastadas, sejam construídas dentro de dez anos, contados da data da sua publicação e satisfaçam cumulativamente aos requisitos seguintes: (1.º) não excederem na sua construção o custo máximo de 350\$00 por metro quadrado coberto e por andar habitável; (2.º) serem construídas de alvenaria de pedra e cal, tijolo ou adôbo, cimento ou cimento armado; (3.º) reunirem todas as condições de solidez, duração, conservação, isolamento e impermeabilidade e de higiene moderna e conforto, sendo preferidas as de construção anti-sísmica; (4.º) terem o atestado oficial de casa económica, passado pela comissão de casas económicas do concelho.»

¹⁴ Decreto n.º 15 289, de 30 de Março de 1928: concedeu isenção da contribuição predial durante dez anos para os prédios urbanos construídos até 31 de Dezembro de 1930; Decreto n.º 16 731, de 13 de Abril de 1929: alargou esta isenção à parte nova de prédios antigos e reduziu a sisa a 1% na primeira transmissão dos prédios concluídos naquele prazo e aquisição dos terrenos destinados à construção; Decreto n.º 18 738, de 9 de Agosto de 1930: prorrogou por mais um ano o prazo de construção de edifícios sujeitos a isenção de contribuição predial e redução de sisa até 31 de Dezembro de 1931, mas agora apenas pelo prazo de nove anos.

Formas de intervenção do Estado na habitação no período da ditadura militar (1926-1932)

[QUADRO N.º 2]

Tipos de intervenção	Medidas definidas para a habitação social	Medidas para a iniciativa privada
Normativa	Definição de programas de habitação social.	Revisão/criação de regulamentos municipais de construção.
Fiscal	Isenção da sisa. Isenção do imposto de sucessão na primeira transmissão. Isenção do imposto de doação na primeira transmissão. Isenção da contribuição predial. Isenção de qualquer taxa municipal durante dez anos. Isenção de licença municipal para obras de conservação.	Isenção de contribuição predial para os prédios construídos e ampliados até Dezembro de 1931. Redução da sisa de 12% para 1% na primeira transacção.
Financeira	Empréstimos com taxa de juro bonificada e prazo de amortização alargado. Concessão de subsídios não reembolsáveis às câmaras municipais.	Facilidade de empréstimo mediante hipoteca.
Política de solos	Facilidades na aquisição de solo urbanizável. Cedências a baixo preço.	—
Mão-de-obra	—	—
Materiais e transporte . .	—	—
Arrendamento urbano . .	Renda social nos bairros municipais.	Possibilidade de rendas livres e despejo imediato (Decreto n.º 15 289, de 29 de Março de 1928). Actualização das rendas congeladas pela República.
Urbanização e construção	Construção das infra-estruturas das urbanizações de habitação social. Maiores facilidades e rapidez na aprovação dos projectos Assistência técnica.	Subsídio aos inquilinos (não implementado).

O constante afluxo de população a Lisboa e Porto (Lisboa, que tinha 356 009 habitantes em 1900, passou para 594 390 em 1930) desequilibrava a relação oferta-procura, derivando daí os problemas dos clandestinos, barracas, sublocação e das construções sem qualidade e sem segurança.

Em suma, os governos militares que se sucederam neste período não elegeram a habitação como uma prioridade, porque, apesar de terem legislado neste domínio, não implementaram as medidas adoptadas.

Na prática, a sua principal intervenção para estimular a produção de novos fogos foi pela via da redução da carga fiscal que incidia sobre o processo de produção de habitação, desde a aquisição de terreno até à venda das casas, passando pelo licenciamento e construção e pela simplificação do acesso ao crédito.

O desencanto com os resultados da política liberal da ditadura militar reflectiu-se no modo como a habitação foi perspectivada pelo regime corporativo que se lhe seguiu.

3. MERCADO E POLÍTICA DE HABITAÇÃO NOS PRIMEIROS ANOS DO ESTADO NOVO

A Constituição Política de 1933 marca o advento do Estado Novo e o fim da ditadura militar. A situação interna e a conjuntura económica internacional levaram o regime a adoptar uma política de autarcia e de *ressurgimento nacional*, na qual a política urbana teve uma função importante. A intervenção crescente do Estado na economia é verificável a partir de 1929, com níveis de despesas que passam a figurar logo a seguir às despesas militares e de administração tradicional (Valério, 1986; Rosas, 1986 e 1986a).

Embora a evolução económica dos primeiros vinte anos do Estado Novo seja por vezes caracterizada como de estagnação, a década de 30 registou de facto um crescimento da actividade económica, relacionada com o apoio ao relançamento da acumulação, através de um acentuado esforço de investimento público em infra-estruturas. Por força das novas condições internacionais sobre a sociedade e economia portuguesas, a burguesia industrial viu chegar a «hora da indústria» e o Estado tratou de criar as condições (Rosas, 1986 e 1986a; Amaro, 1982 e 1986; Valério, 1986; Miranda, 1986).

Em 1932 o Estado definiu as bases de colaboração técnica e financeira com os municípios. Para esse efeito foi criado o Comissariado do Desemprego junto do MOPC, ao qual incumbia o financiamento dos melhoramentos urbanos e rurais, através dos subsídios do Fundo de Desemprego. A finalidade era criar emprego através das participações para obras. O programa de melhoramentos urbanos¹⁵ passou a constituir a base do apoio financeiro aos municípios para a realização dos trabalhos de urbanização.

O programa de casas económicas de 1933¹⁶ definiu os parâmetros fundamentais da intervenção do Estado na promoção da habitação social, com vista à «solução do problema da habitação das classes trabalhadoras».

O Estado assumiu deste modo um maior protagonismo na questão da habitação e na questão conexas da urbanização, criando as condições necessárias ao

¹⁵ Decreto n.º 21 697, de 19 de Setembro de 1932 (melhoramentos urbanos); Decreto n.º 19 502, de 20 de Março de 1931 (melhoramentos rurais).

¹⁶ Decreto-Lei n.º 23 052, de 23 de Setembro de 1933.

relançamento da acumulação¹⁷. Aquele programa de habitação social foi uma síntese dos programas ensaiados anteriormente e teve como modelo, uma vez mais, o modelo britânico da cidade-jardim¹⁸.

A intervenção do Estado neste programa consistia na concessão de facilidades na aquisição de terrenos, na isenção de impostos¹⁹, na concessão de empréstimos a taxas de juro baixas, amortizáveis a longo prazo, em alguns casos mesmo sem juro, e, em outros casos, concessão de subsídios não reembolsáveis.

Características do programa das casas económicas*

[QUADRO N.º 3]

Ano de início	1933.
Finalidade	«Solução do problema da habitação das classes trabalhadoras».
Competência municipal	Aquisição de terrenos. Urbanização dos terrenos. Co-financiamento em parceria com o Estado.
Competência do Estado	Elaboração dos projectos (por serviços ou por encomenda). Co-financiamento da aquisição e urbanização dos terrenos. Co-financiamento da construção. Distribuição e gestão dos fogos (mais tarde passaram a ser as próprias organizações corporativas).
Condições de ocupação	Ocupadas no regime de renda resolúvel (com amortização em 20-25 anos). Ser membro dos sindicatos nacionais, funcionário do Estado (civis e militares): estas condições sofreram alterações ao longo do tempo.
Níveis de renda (amortização e juro)	Em 1942, de 108\$00 a 389\$00 por mês em Lisboa.

* Com base em C. N. Silva (1987).

As condições de elegibilidade para estes fogos estava reservada aos sócios dos sindicatos nacionais, aos funcionários do Estado, civis e militares, dos corpos

¹⁷ «Com isso, não só se modifica a fisionomia das nossas cidades, vilas e aldeias, como se proporciona trabalho útil e remunerador a milhares de operários. Daí, também, um acréscimo de prosperidade para o comércio e para a indústria, um aumento considerável da riqueza pública, e a transformação da vida nacional a caminho dum maior bem estar.» (MOP, *Quinze Anos de Obras Públicas: 1932-1947. Melhoramentos Urbanos*, Lisboa.)

¹⁸ Discordamos, por isso, da tese proposta por F. Gonçalves (1978, 38-40, e 1981, 20 e 26) acerca da influência dos «prolixos modelos mussolinianos» e da comparação que faz com o Partido Nacional-Socialista alemão. Mas, obviamente, a sua implementação foi diferente: na origem tratava-se de um regime democrático e entre nós de um regime político autoritário.

¹⁹ Isenção de sisa e de impostos de sucessão e doação na primeira transmissão e isenção da contribuição predial ou de qualquer taxa camarária durante os dez anos de período de amortização. Eram também gratuitas durante o período de amortização as licenças para obras de conservação ou beneficiação.

administrativos e operários dos respectivos quadros permanentes, aos sócios das instituições de previdência social e aos empregados das empresas concessionárias de serviços públicos e outras em colaboração com o Estado. Estes requisitos profissionais e os respeitantes à idade e saúde traduziram-se numa exclusão de muitos dos potenciais candidatos, a acrescer aos que eram excluídos pelo nível das rendas.

Associada à questão da habitação está a questão da política urbanística: o regime corporativo atribuiu ao Estado e aos municípios o exclusivo da urbanização, ao promulgar a primeira figura de plano em 1934 e ao eliminar o monopólio privado do solo urbano, e reservou para a iniciativa privada os *prédios de rendimento*.

Nos municípios onde a questão do alojamento se colocava com maior acuidade, como em Lisboa, o governo implementou, em colaboração com as câmaras, programas específicos para realojamento das famílias residentes em bairros de barracas²⁰, reconhecendo, deste modo, que uma parte importante dos potenciais candidatos às casas económicas não satisfaziam as condições exigidas, o que levou ao lançamento deste novo programa, o das casas desmontáveis, para alojar os ocupantes dos bairros de lata (Silva, 1987).

Características do programa das casas desmontáveis*

[QUADRO N.º 4]

Ano de início	1938.
Finalidade	Proporcionar alojamento provisório aos ocupantes dos bairros de lata.
Competência municipal	Aquisição dos terrenos. Urbanização dos terrenos. Construção das casas. Administração das casas e fixação do valor das rendas.
Competência do governo . . .	Ocupação a título precário (possibilidade de despejo com notificação de um mês). Os primeiros 1000 fogos foram todos mobilados; por se verificar que as pessoas tinham os seus haveres, abandonou-se essa solução.
Níveis de renda	Inicialmente, entre 60\$00 e 120\$00, num total de seis níveis de renda.
Financiamento	50% pelo governo e 50% pela câmara municipal.

* Com base em C. N. Silva (1987).

Os problemas urbanísticos e sociais a que as urbanizações construídas ao abrigo desta *solução* deram origem levaram ao seu descrédito e à sua substitui-

²⁰ Em Lisboa foram construídos três bairros deste tipo na década de 30: Quinta da Calçada, Furnas e Boa Vista. Utilizaram um novo sistema de construção: placas de fibrocimento, menos dispendioso e de construção mais rápida; o objectivo era substituir em pouco tempo as barracas por fogos com um mínimo de condições.

ção em 1945 pelo programa de casas para famílias pobres, que teve uma aplicação quase exclusiva em Lisboa.

Com o fim da guerra, outras medidas foram tomadas, nomeadamente sob a forma de novos programas de habitação social dirigidos a estratos diferenciados da população, para além do das casas para famílias pobres (1945), também o programa das casas de renda económica (1945), e novas formas de associação entre a iniciativa privada e os poderes públicos, através do programa das casas de rendas limitadas de 1947. A Lei n.º 2030, de 1948, descongelou e reintroduziu a contratação livre e actualização periódica das rendas, à excepção dos municípios de Lisboa e Porto.

O programa das casas de renda económica, complementar do das casas para famílias pobres, era dirigido à classe média, excluída do regime das casas económicas por razões diversas, que não a da capacidade económica, como acontecia com os que iam para as casas desmontáveis e casas para famílias pobres. O princípio subjacente a este programa era que com rendas compatíveis com os rendimentos mensais das famílias se conseguiria resolver a falta de habitação.

Características do programa das casas para famílias pobres*

[QUADRO N.º 5]

Ano de início	1945.
Finalidade	Alojar as famílias que não tivessem acesso às «casas económicas» por razões económicas.
Competência municipal	Aquisição de terrenos e urbanização. Elaboração dos projectos. Construção, distribuição, gestão e manutenção dos fogos. Financiamento dos fogos em 50%.
Competência do governo . . .	Financiamento em 50%. Aprovação dos projectos (Ministério das Obras Públicas). Aprovação das rendas (Ministério das Finanças). Controle da distribuição e despejo (Ministério do Interior).
Condições de ocupação	Ser uma «família pobre» ou «indigente»; os desalojados tinham preferência. Ocupação a título precário, om possibilidade de despejo sem indemnização.
Níveis de renda	Em 1950, as rendas oscilavam entre 65\$00 e 290\$00 em Lisboa.

* Com base em C. N. Silva (1987).

Não obstante os incentivos, o governo reconheceu em 1956 que a iniciativa privada não se interessara pelo programa.

Com o programa das casas de renda limitada deu-se início à habitação privada apoiada, uma forma que se caracterizava pela posse privada e controle público, incidindo este sobre os níveis de renda, regras de distribuição, direito de permanência e despejo, etc.

Características do programa das casas de renda económica*

[QUADRO N.º 6]

Ano de início	1945-1946.
Finalidade	Alojar a «classe média», excluída das casas económicas por razões diversas, que não a económica.
Competência municipal	Prever nos seus planos de urbanização áreas para este programa. Adquirir os terrenos e urbanizá-los, se necessário. Elaborar os projectos dos edifícios, cadernos de encargos e programa de concurso. Adjudicar as empreitadas e fiscalizar a construção.
Competência do governo	Aprovação dos projectos e estimativa dos custos. Controle da distribuição dos novos fogos. Controle da fixação das novas rendas.
Condições de ocupação	Só quem não tivesse rendimentos superiores a seis vezes a respectiva renda; se já residisse nela, só poderia permanecer enquanto o seu rendimento não excedesse em 20% aquele limite. Poderiam ser adquiridas desde que a pessoa preenchesse as condições para arrendamento e ao preço máximo de vinte vezes a renda anual.
Níveis de renda	Entre 320\$00 e 640\$00 em 1950.

* Com base em C. N. Silva (1987).

Em contrapartida pela limitação das rendas ou do preço de venda, a iniciativa privada beneficiava de isenção de taxas, solo urbanizado a um preço baixo, assistência técnica gratuita e garantia de fornecimento de materiais a preço fixo, condição importante nos primeiros anos do pós-guerra.

Apesar da maior intervenção dos poderes públicos, a promoção privada continuou a ser dominante. Apesar dos incentivos, o preço final da habitação continuou a ser inacessível para um vasto sector da população, que, por isso, recorria, nos principais centros urbanos, às habitações clandestinas, aos bairros de lata e à sublocação.

O início da guerra encareceu os materiais, a energia e a mão-de-obra, o que se repercutiu nos custos da habitação e nos valores das rendas. Uma das reacções do governo foi suspender o regime de arrendamento urbano, eliminando os contratos de renda livre e despejo imediato, em 1943.

Das medidas dirigidas ao fomento da habitação pelos privados, as que tiveram maior relevo foram a disponibilização de solos urbanos nos principais centros urbanos e a política de incentivos fiscais, que incluiu as isenções de sisa e da contribuição predial para todos os prédios construídos até 1940.

Um dos principais problemas da política de habitação social do Estado Novo neste período foi o facto de os indivíduos a quem o programa se dirigia inicialmente terem ficado de fora, como o próprio governo reconheceu anos mais tarde: «Estão fora do alcance [...] daquelas famílias que mais precisavam de ser ajudadas [...] especialmente aquelas com mais baixos rendimentos²¹.»

Características do programa das casas de renda limitada*

[QUADRO N.º 7]

Ano de início	1947.
Controle público	Sobre os níveis das rendas. Sobre as regras de distribuição. Sobre o direito de permanência e despejo.
Incentivos de que beneficiava a iniciativa privada.	Isenção de taxas. Solo urbanizado a preço baixo. Assistência técnica gratuita. Garantia de fornecimentos de materiais de construção a preços fixos.
Competência municipal	Proporcionar solo urbanizado naquelas condições. Fiscalizar a construção. Fazer a vistoria. Passar a licença de habitação.
Condições de ocupação	Poder pagar a renda limitada fixada (há referências a práticas fraudulentas, com os proprietários a receber por fora).
Níveis de renda	Entre 600\$00 e 1110\$00 no início do programa em Lisboa.

* Com base em C. N. Silva (1987).

Por paradoxal que pareça, o Estado obteve lucros com a construção das casas económicas, embora menos do que os promotores privados, conforme demonstra um estudo económico do MOP feito em 1942²². Por isso, o subsídio real do Estado, ou seja, a diferença em relação à promoção privada, resultou da bonificação do juro com base no qual se calculava a amortização pelo ocupante em regime de renda resolúvel e do preço do solo urbano utilizado, mais baixo do que o do mercado.

4. A GEOGRAFIA DAS INTERVENÇÕES PÚBLICAS NA HABITAÇÃO

O crescimento da população portuguesa sofreu oscilações neste período, com diferenças regionais acentuadas. O crescimento reduzido (2%) verificado na década de 1911-1920 resultou do surto emigratório, sobretudo para as Américas (EUA, Brasil e Argentina), associado à mudança de regime político e à instabilidade que se lhe seguiu e que só se estancou na década de 30, na sequência da crise económica internacional, e na década de 40-50, em consequência da Segunda Guerra Mundial. Portugal era neste período um país essencialmente rural (cerca de 50% da população activa trabalhava no sector primário, não indo o secundário muito além dos 20%) e culturalmente atrasado (em meados do século cerca de metade da população era analfabeta).

²² MOP (1942), *Bairros Económicos*, 1, Lisboa. Em Lisboa e Almada obteve um lucro de 225 contos e no Porto e em Coimbra de 365 contos.

Formas de intervenção do Estado na habitação nos primeiros anos do Estado Novo

[QUADRO N.º 8]

Tipos de intervenção	Medidas para a iniciativa privada	Medidas para a habitação social
Normativa	Definição de programas de habitação social. Elaboração de planos de urbanização.	Revisão/criação de regulamentos municipais de construção. Medidas de repressão aos clandestinos. Elaboração de planos de urbanização.
Organizativa	Criação de serviço específico para habitação social.	—
Fiscal	Isenção da sisa. Isenção do imposto de sucessão na primeira transmissão. Isenção do imposto de doação na primeira transmissão. Isenção de contribuição predial. Isenção de qualquer taxa municipal durante dez anos. Isenção de licença municipal para obras de conservação.	Isenção da contribuição predial para prédios construídos até 1940. Redução da sisa de 12% para 1% na primeira transacção.
Financeira	Empréstimos com taxa de juro bonificada e prazo de amortização alargado. Concessão de subsídios não reembolsáveis.	—
Política de solos	Facilidades na aquisição de solo urbanizável.	Disponibilização de solo urbano a preço baixo.
Mão-de-obra	Comparticipação de 75% da remuneração do desempregado colocado em câmara ou organismo do Estado.	Comparticipação de 50% da remuneração do desempregado colocado em entidade privada (pelo Comissariado).
Materiais e transporte .	Importação e distribuição de matérias-primas para as obras (pelo Comissariado do Desemprego). Combate ao açambarcamento e especulação com materiais e combustível.	Importação e distribuição de matérias-primas para as obras (pelo Comissariado do Desemprego). Combate ao açambarcamento e especulação com materiais e combustível.
Arrendamento urbano .	Renda social nos bairros municipais. Renda resolúvel nos bairros de casas económicas.	Possibilidade de rendas livres e despejo imediato (Decreto-Lei n.º 15 289, de 29 de Março de 1928). Eliminação do regime anterior a partir de 1943 (Decreto-Lei n.º 32 638, de 22 de Janeiro de 1943).

Crescimento da população portuguesa, estrutura da população activa, taxa de analfabetismo

[QUADRO N.º 9]

	1910	1911	1920	1930	1940	1950
País	5 423 132	5 960 056	6 032 991	6 825 883	7 755 423	8 510 240
Percentagem variável . .	—	9,9	1,2	13,1	13,6	9,7
Continente	5 039 744	5 547 708	5 668 232	6 360 347	7 218 882	7 921 913
Percentagem variável . .	—	10,1	2,2	12,2	13,5	9,7
Sector I	62,2	56,8	—	46,0	50,6	48,6
Sector II	18,7	21,5	—	17,0	20,3	24,8
Sector III	19,1	21,7	—	37,0	29,1	26,6
Taxa de analfabetismo . .	78,6	75,1	70,9	67,8	55,0	45,0

Fonte: INE, censos e recenseamentos da população (anos referidos).

Já no final do período aqui em causa, o parque habitacional continuava a caracterizar-se por uma elevada percentagem de alojamento unifamiliar (moradia), o que traduz o predomínio da habitação particular e, simultaneamente, uma fraca pressão urbana. Apenas nos distritos onde a industrialização assumia alguma importância, casos de Lisboa (22,8%), Setúbal (15,1%), Porto (12,4%) e Braga (8,3%) é que a percentagem de prédios para inquilinos era superior à média nacional (6%). O distrito de Évora apresentava também um valor elevado (17,3%), mas por razões específicas: era a expressão da *casa de correnteza*, característica daquela região.

No mesmo sentido da fraca pressão urbanística e habitacional fora das principais aglomerações urbanas aponta a análise da distribuição dos prédios segundo o número de andares.

Todavia, uma análise mais pormenorizada permite concluir que em algumas cidades a questão da habitação assumia uma outra faceta. Com efeito, se é certo que os prédios de inquilinos constituíam apenas 6% do total, na cidade de Lisboa representavam 64% e no Porto 22%.

Em 1950, o número de famílias em casa própria continuava a ser dominante, embora com diferenças regionais.

Prédios segundo a sua natureza e o número de andares, 1940

Percentagem

[QUADRO N.º 10]

	Moradia	Prédio de inquilinos	Outros	Com um andar	Com dois andares	Com três e mais andares	Percentagem de famílias em cada fogo		
							Próprio	Arrendado	Cedido
País	74,5	6,0	19,5	64,9	31,2	3,9	50,5	40,1	9,4
Continente	73,8	6,2	20,0	65,2	30,9	3,9	49,5	41,2	9,3
Ilhas	84,9	2,4	12,7	60,7	36,1	3,2	65,5	23,5	11,0

Fonte: INE, *Recenseamento Geral da População*, 1940 e 1950 (dados de 1950).

O ruralismo do regime corporativo, mais retórica do que realidade económica, e a contenção da urbanização nas décadas de 30 e 40 fizeram com que a procura de habitação fosse em parte satisfeita pelos programas de habitação social do Estado Novo e pela actividade dos *patos-bravos* em Lisboa, à excepção das famílias de menores recursos, que continuaram a alimentar os bairros de lata, os bairros clandestinos e a sublocação.

Embora Gros (1982) indique apenas 4674 habitações sociais construídas pelo Estado e municípios até 1944, em trabalho anterior (Silva, 1987) inventariei 7274 casas económicas construídas no continente até 1950, sem considerar, portanto, as casas para os pescadores e as casas para os funcionários construídas no ultramar. Além dessas, tinham sido construídas 2140 casas desmontáveis até 1946. Dois outros programas de habitação social tinham sido entretanto lançados: o das casas para famílias pobres e o das casas de renda económica, em 1945, e quase em simultâneo também um programa de promoção privada com controle e apoio públicos, o das casas de renda limitada em 1947, o que faz com que aquele número de cerca de 9000 fogos, se considerarmos também o plano de 1943, que se terá concluído, em parte, depois de 1950, suba para cerca de 16 000 fogos sociais promovidos no período de 1932 a 1950.

Os dados disponíveis indicam que a intervenção pública na promoção directa de habitação social se centrou nos três principais centros urbanos — Lisboa, Porto e Coimbra —, somando os três 81% do total das casas económicas, cabendo à cidade de Lisboa mais de metade. Nos outros dois programas para os quais dispomos de dados couberam a Lisboa 72% e 84% dos fogos.

A par da promoção de habitação verificou-se também um maior controlo público da promoção privada, como indica a evolução do número de fogos vistoriados na cidade de Lisboa.

As condições de conforto do parque habitacional português no fim do período em estudo continuavam a penalizar uma larga faixa da população: cerca de 10% das famílias não dispunham de habitação condigna, isto é, havia, em 1950, um défice de habitação de cerca de 210 000 fogos (quadro n.º 13). Admitindo que quem vivia em barraca ou em sublocação o fazia porque não tinha capacidade económica que lhe permitisse ter acesso aos fogos de promoção privada, temos de concluir que este número nos dá a ordem de grandeza das carências em habitação social.

Se admitirmos, talvez com algum excesso, que os poderes públicos promoveram neste meio século 16 000 fogos sociais, temos de concluir que esse esforço cobriu menos de 7% das necessidades.

Atendendo às condições de acesso ao programa principal, o das casas económicas, terá sido o estrato superior deste grupo de famílias quem beneficiou das políticas públicas de habitação em Portugal.

Considerando os dados disponíveis, foram os dois centros urbanos principais, sobretudo Lisboa, os que mais beneficiaram das políticas públicas de habitação.

Não obstante isso, o défice de alojamento para famílias com rendimentos insuficientes para terem acesso à habitação pelo mercado era, na cidade de Lisboa, em 1950, de cerca de 60 000 fogos, a resolver através de promoção pública ou apoiada. Isto significa que, apesar de ter sido uma cidade privilegiada,

o número de fogos de promoção pública representou apenas cerca de 17,6% das carências ainda existentes em 1950.

Habitação social: número de fogos construídos ou iniciados, 1932-1950*

[QUADRO N.º 11]

Programa	Concelho	Fogos sociais	
		Número	Porcentagem
Casas económicas (situação em 1950: construídas)	Lisboa	3 797	55,2
	Porto	1 615	22,2
	Coimbra	495	6,8
	Outros (12)	1 367	18,8
	<i>Total</i>	7 274	100
Casa económicas (plano de 1943)	Lisboa	2 500	62,5
	Porto	500	12,5
	Coimbra	500	12,5
	Almada (Alfeite)	500	12,5
	<i>Total</i>	4 000	100
Casas desmontáveis	Lisboa	(a) 1 540	72,0
	Porto	500	23,3
	Coimbra	100	4,7
	<i>Total</i>	2 140	100
Casas de renda económica . . .	Lisboa	2 266	84,2
	Almada	60	2,2
	Cascais	48	1,8
	Alcanena	20	0,7
	Évora	96	3,6
	Famalição	28	1,1
	Guimarães	90	3,4
	Matosinhos	82	3,1
	<i>Total</i>	(b) 2 490	100
<i>Total</i>		15 904	—

* Com base em C. N. Silva (1987).

(a) Situação em 1946.

(b) Situação em 1950.

Na cidade do Porto o défice era, nessa data, de cerca de 12 000 fogos, o que significa que o número de fogos de promoção pública representou apenas cerca de 22% das carências existentes em 1950.

Ou seja, apesar do maior esforço de investimento público em habitação social em Lisboa e também no Porto, o maior afluxo de população sem capacidade económica gerou uma procura insolvente também maior nas duas cidades. Daí que os problemas habitacionais tivessem assumido aí maior acuidade na primeira metade do século XX.

Vistorias de estabilidade a prédios que ameaçavam ruína

[QUADRO N.º 12]

Ano	Número de vistorias	Número de fogos
1926	—	409
1927	347	514
1928	158	915
1929	218	1121
1930	49	1823
1931	36	1006
1932	22	1421
1933	14	2268

Fonte: *Anuário da CML* (vários anos).

Condições da habitação em Portugal em 1950

[QUADRO N.º 13]

	Número de prédios (a)	Número de fogos	Número de famílias	Número de famílias sem habitação	Número de famílias com habitação	Número de famílias em construção provisória	Número de famílias em parte de fogo
País	2 563 450	2 274 499	2 047 439	2 592	2 044 847	10 598	193 234
Continente. . .	2 425 031	2 149 444	1 922 336	2 507	1 919 829	10 450	174 076
	Número de famílias por fogo	Percentagem de famílias sem habitação	Percentagem de famílias com habitação	Percentagem de famílias com alojamento provisório	Percentagem de famílias alojadas em parte de casa	Famílias sem alojamento adequado (b)	
						Número	Percentagem
País	0,90	0,13	99,87	0,52	9,5	209 077	10,2
Continente. . .	0,89	0,13	99,87	0,54	9,1	189 670	9,9

(a) Inclui prédios com diferentes usos.

(b) Inclui as famílias sem alojamento, as alojadas em construção provisória, em parte de fogo (sublocação) e em prédio não destinado a habitação em relação ao total de famílias; consideramos que representa o número de famílias necessitadas de «habitação social» no fim do período estudado.

Fonte: INE, *Recenseamento Geral da População*, 1950.

5. SÍNTESE E CONCLUSÕES

Da análise da questão da habitação em Portugal nestas duas conjunturas podemos concluir que condenar ou fazer a apologia do mercado ou da intervenção pública na habitação é escamotear o essencial do problema. Há vários mercados de habitação: o mercado é uma instituição social que requer algum tipo de regulação. Dependendo dessa regulação, os mercados podem funcionar bem ou mal. Outra conclusão é que o sistema de promoção habitacional menos liberal foi o que teve maior sucesso no plano social, embora insatisfatório, devido aos reduzidos recursos financeiros disponibilizados.

Síntese das intervenções públicas no sector da habitação

[QUADRO N.º 14]

Período	Base social de apoio a que se dirigiu a política de habitação	Benefício objectivo	Interesses penalizados
1.ª República (1910-1926)	Classes trabalhadoras urbanas. Pequena e média burguesia urbana.	Renda de casa mais baixa. Mão-de-obra mais barata.	Proprietários imobiliários. Proprietários fundiários.
Ditadura militar (1926-1933) . . .	Proprietários urbanos.	Aumento das rendas. Aumento dos lucros e do volume do negócio imobiliário.	Classe trabalhadora urbana (inquilinos).
Estado Novo (1933-1945)	Classe média (funcionários públicos, militares e sindicalizados). Outros proletários urbanos.	Renda mais barata. Casas mais acessíveis. Mão-de-obra mais barata.	Proprietários fundiários.

O período da ditadura militar é um exemplo da baixa intervenção do Estado na produção de solos urbanos e na promoção de habitação social, enquanto as décadas de 30 e 40 representam uma conjuntura de forte intervenção do Estado naquelas duas vertentes, embora escassa para os padrões europeus. Em ambos predominou a autopromoção e por pequenas empresas de construção civil.

O modelo de promoção pública do Estado Novo, nas décadas de 30 e 40, não se inseriu num processo de construção do Estado-Providência, como em outros países europeus depois da Segunda Guerra Mundial, e não alterou de forma significativa o parque habitacional, que continuou a ser construído sobretudo pela iniciativa privada.

A Lei n.º 2030, de 1948, marcou um retorno a uma combinação mercado-Estado mais favorável ao primeiro: o mercado passou a ser outra vez o principal mecanismo de afectação do uso do solo e de fixação dos preços fundiários.

As condições de acesso à habitação social indicam, sem necessidade de qualquer pesquisa empírica adicional, que a pequena percentagem da população portuguesa abrangida pela promoção pública directa não incluiu os mais necessitados. E entre os abrangidos houve grandes diferenças na qualidade dos fogos.

Verificou-se nas duas conjunturas analisadas um verdadeiro círculo vicioso da habitação social: ou as condições do programa não podiam ser satisfeitas pelos potenciais candidatos ou, para que estes tivessem acesso, o programa não podia ser suportado pelo município ou pelo Estado.

A promoção habitacional pública neste período foi feita sobretudo no regime de renda resolúvel, com acesso à propriedade ao fim de 20 ou 25 anos.

A redução dos custos na habitação social fez-se em quase todos os casos à custa de um programa funcional reduzido.

O envolvimento da iniciativa privada em habitação social só se verificou quando não havia outras oportunidades de investimento com taxas de remuneração superiores.

Os dois principais apoios dos poderes públicos foram a disponibilização de solo urbanizado abaixo dos preços do mercado, deflacionando-os, e os incentivos fiscais. A política fiscal e a política de solos revelaram ser, nas duas conjunturas, dois vectores fundamentais para o fomento da habitação pela iniciativa privada.

Mas o mercado da habitação, apesar dos estímulos fiscais e urbanísticos, não resolveu, nem esteve próximo disso, a falta de alojamento das famílias insolventes, nomeadamente em Lisboa. E, como os meios financeiros postos à disposição das políticas públicas de habitação social foram insuficientes, só uma pequena parcela dos excluídos pelo mercado viu o seu problema do alojamento resolvido.

Em suma, a experiência portuguesa neste período corrobora a ideia da necessidade de uma promoção pública de habitação dirigida a diferentes estratos sociais, com meios financeiros proporcionalmente superiores aos que usufruiu nestas duas conjunturas. Para as famílias com rendimentos baixos, essa promoção deve ser em regime de arrendamento social.

BIBLIOGRAFIA

- AAP (1987), *Guia Urbanístico e Arquitectónico de Lisboa*, AAP, Lisboa.
- Actas do Colóquio «O Fascismo em Portugal», Faculdade de Letras, 1980, A Regra do Jogo, Lisboa.
- AMARAL, K. (s. d.), *Bairro de Casas Económicas para Benfica*, Lisboa.
- AMARAL, K. (1973), «No xxx aniversário da sua morte. Evocação de Duarte Pacheco», in *Revista Municipal*, 138-139, 7-8.
- AMARO, R. (1982), «O salazarismo na lógica do capitalismo em Portugal», in *Análise Social*, xviii (72-73-74), 995-1011.
- AMARO, R. (1986), «A economia nos primórdios do Estado Novo — estagnação ou crescimento?», in *O Estado Novo. Das Origens ao Fim da Autarquia, 1926-1959*, vol. 1, 233-248, Ed. Fragmentos, Lisboa.
- ARQUITECTURA (1983), «Dossier Duarte Pacheco — nos 40 anos da sua morte», in *Arquitectura*, 151, 23-37.
- BALL, M., et. al. (1985), *Land, Rent, Housing and Urban Planning: a European Perspective*, Croom Helm, Londres.
- BARLOW, J., e S. Duncan, (1992), «Markets, states and housing provision», in *Progress in Planning*, 38 (2).
- CABRAL, M. V. (1976), «Sobre o fascismo e o seu advento em Portugal: ensaio de interpretação a pretexto de alguns livros recentes», in *Análise Social*, xii (48), 873-915.
- CABRAL, M. V. (1979), *Portugal na Alvorada do Século XX*, A Regra do Jogo, Lisboa.
- CAETANO, M. (1984), *Manual de Direito Administrativo*, Almedina, Coimbra (10.^a ed.).
- CAETANO, M. (1985), *Minhas Memórias de Salazar*, Ed. Verbo, Lisboa.
- CAMPINOS, J. (1975), *A Ditadura Militar, 1926-1933*, Publicações D. Quixote, Lisboa.
- CASTTELS, M. (1981), *La question urbaine*, Maspero, Paris.
- CASTRO, A. (1979), *A Economia Portuguesa no Século XX (1900-1925)*, Edições 70, Lisboa.
- CLAVAL, P. (1980), *La logique des villes*, LITEC, Paris.
- 674 CML, *Anuário da Câmara Municipal de Lisboa*, 1935 a 1937.

- CML., *Anais do Município de Lisboa*, 1938 a 1950.
- CRUZ, M. B. (1980), *As Origens da Democracia-Cristã em Portugal e o Salazarismo*, Ed. Presença, Lisboa.
- CRUZ, M. B. (1982), «O integralismo lusitano nas origens do salazarismo», in *Análise Social*, xviii (70), 137-182.
- CRUZ, M. B. (1985), «A revolução nacional de 1926: da ditadura militar à formação do Estado Novo», in *Revista de História das Ideias*, vol. 7, 347-371 (repub. in M. B. C. (1986), *Monárquicos e Republicanos*, Pub. D. Quixote, Lisboa.
- Diário do Governo*, 1.ª e 2.ª séries.
- FERREIRA, D. (1965), «Inquilinato», in *Dicionário de História de Portugal* (dir. Joel Serrão), vol. iii, Lisboa.
- FIGUEIREDO, A. (1975), *Portugal: Cinquenta Anos de Ditadura*, Publicações D. Quixote, Lisboa.
- FRANÇA, J. (1973), «Lisboa e arquitectura dos anos 30 e 40», in *Revista Municipal*, 138-139, 9-34.
- FRANÇA, J. (1981), «Arquitectura do Estado Novo, 1930-1948», in *Arquitectura*, 142, 18-19.
- FRANÇA, J. (1989), *Lisboa: Urbanismo e Arquitectura*, ICLP, Lisboa, 2.ª ed.
- G. A. L. (1938), *A Urbanização de Lisboa*, Lisboa.
- GONÇALVES, F. (1978), «Mitologia da habitação social: o caso português», in *Cidade-Campo*, 1, 21-83.
- GONÇALVES, F. (1981), «Urbanística à Duarte Pacheco», in *Arquitectura*, 142, 20-37.
- GROS, M. (1982), *O Alojamento Social sob o Fascismo*, Ed. Afrontamento, Porto.
- HAVEL, J.-E. (1974), *Habitat et logement*, PUF, Paris.
- LANSLEY, S. (1979), *Housing and Public Policy*, Croom Helm, Londres.
- LUCENA, M. (1976), *A Evolução do Sistema Corporativo Português*, vol. 1, *Perspectivas e Realidades*, Lisboa.
- MARQUES, O. (1973), *A Unidade da Oposição à Ditadura, 1928-1931*, vol. 1, Publ. Europa-América, Lisboa.
- MARQUES, O. (1976), *História de Portugal*, Palas Editores, Lisboa.
- MARQUES, O. (1978), *História da 1.ª República Portuguesa. As Estruturas de Base*, Iniciativas Editoriais, Lisboa.
- MARQUES, O. (1980), *A 1.ª República Portuguesa. Alguns Aspectos Estruturais*, Livros Horizonte, Lisboa.
- MARQUES, O. (1981), *Guia de História da 1.ª República Portuguesa*, Ed. Estampa, Lisboa.
- MATA, J. C., (1909), *Habitações Populares. Estudos Económicos e Financeiros*, iii, Imprensa da Universidade, Coimbra.
- MEDEIROS, F. (1978), *A Sociedade e a Economia Portuguesas nas Origens do Salazarismo*, A Regra do Jogo, Lisboa.
- MIRANDA, S. (1986), «Crise económica, industrialização e autarcia na década de 30», in *O Estado Novo. Das Origens ao Fim da Autarcia, 1926-1959*, vol. 1, 249-258, Ed. Fragmentos, Lisboa.
- MOP (1948), *Quinze Anos de Obras Públicas: 1932-1947, Melhoramentos Urbanos*.
- MOP/CD (1948), *Quinze Anos de Actividade: 1932-1947*.
- NESSLEIN, T. (1988), «Housing: the market versus the welfare state model revisited», in *Urban Studies*, 25, 95-108.
- O'CONNOR, J. (1973), *The Fiscal Crisis of the State*, St. Martin's Press, Nova Iorque.
- PEREIRA, M. H. (1979), *Política e Economia. Portugal nos Séculos XIX e XX*, Livros Horizonte, Lisboa.
- PINTO, A. C. (1992), *O Salazarismo e o Fascismo Europeu*, Editorial Estampa, Lisboa.
- ROSAS, F. (1986), *O Estado Novo nos Anos Trinta*, Ed. Estampa, Lisboa.
- ROSAS, F. (1986a), «A crise de 1929 e os seus efeitos económicos na sociedade portuguesa», in *O Estado Novo. Das Origens ao Fim da Autarcia, 1926-1959*, vol. 1, 259-274, Ed. Fragmentos, Lisboa.
- SALAZAR, O. (1948), *Discursos. Volume Primeiro: 1928-1934*, Coimbra Editora, Coimbra, 5.ª ed.
- SALAZAR, O. (1946), *Discursos e Notas Políticas II: 1935-1937*, Coimbra Editora, Coimbra, 2.ª ed.

- SALAZAR, O. (1944), *Discursos e Notas Políticas III: 1938-1943*, Coimbra Editora, Coimbra, 1.^a ed.
- SALAZAR, O. (1951), *Discursos e Notas Políticas IV: 1943-1950*, Coimbra Editora, Coimbra, 1.^a ed.
- SARAIVA, J. (1992), *História Concisa de Portugal*, Publ. Europa-América, Lisboa, 15.^a ed.
- SCHMITTER, P. (1975), *Corporatism and Public Policy in Authoritarian Portugal*, Sage Publ., Londres.
- SCOTT, A. (1980), *The Urban Land Nexus and the State*, Pion, Londres.
- SILVA, C. N. (1987), *Planeamento Municipal e a Organização do Espaço em Lisboa: 1926-1974*, CEG/INIC, Lisboa.
- SILVA, C. N. (1987a), «Os planos de Lisboa e a organização espacial da cidade. Continuidade e mudança no século XX», in *Revista Povos e Culturas*, 2, 301-344.
- SILVA, C. N. (1988), «A urbanística do Estado Novo (1926-1959): nem nacional nem fascista», in *O Estado Novo. Das Origens ao Fim da Autarcia, 1926-1959*, vol. 1, 377-386, Ed. Fragmentos, Lisboa.
- SILVA, C. N. (1990), «Geografia política e geografia da administração pública na obra de Amorim Girão», in *Biblos*, vol. LXVI, 49-63.
- SILVEIRA, J. (1980), «Alguns aspectos da política económica do fascismo: 1926-1933. Da crise de sobreprodução ao condicionamento industrial», in *Actas do Colóquio «O Fascismo em Portugal»*, Faculdade de Letras, 1980, A Regra do Jogo, Lisboa.
- TEIXEIRA, M. (1992), «As estratégias de habitação em Portugal, 1880-1940», in *Análise Social*, vol. XXVII (115), 65-89.
- TRINDADE, C. (1951), *Casas Económicas. Legislação Anotada*, Coimbra Editora, Coimbra.
- VALÉRIO, N. (1986), «Aspectos das finanças públicas portuguesas, 1913-1983», in *O Estado Novo. Das Origens ao Fim da Autarcia, 1926-1959*, vol. 1, 275-300, Ed. Fragmentos, Lisboa.
- WHEELER, D. (1988), *A Ditadura Militar Portuguesa, 1926-1933*, Publ. Europa-América, Lisboa.