

Os bairros sociais no espaço urbano do Porto: 1901-1956**

1. INTRODUÇÃO

«Faltam 14 mil fogos de habitação social na cidade do Porto.», lia-se na edição de 29-10-92 do jornal *Público*; este problema, que não é actual, parece constituir um mal com um passado já relativamente longo.

Assim, se nos reportarmos aos finais do século XIX, a mesma questão então se colocava. Populações insolventes habitando alojamentos que não ofereciam as condições mínimas de higiene e salubridade, existindo uma percentagem significativa de portuenses que viviam em ilhas, em alojamentos superlotados e outras formas degradantes de habitação.

Atendendo à evolução da população do Porto, verifica-se que é na segunda metade do século XIX que a situação habitacional da cidade se agudiza, ou seja, a partir do momento em que o desenvolvimento industrial, nomeadamente da indústria têxtil algodoeira, provoca um intenso afluxo de população à cidade¹, associado à expansão dos meios de transporte, quer rodoviário, quer ferroviário.

Em 1864 existiam 90 391 habitantes, em 1890 atingia já a população da cidade as duas centenas de milhares, ou seja, um acréscimo de 64%.

A expansão crescente que a cidade conhece no século XIX traduz-se por elevadas densidades populacionais no velho burgo central (freguesias da Sé, S. Nicolau, Vitória, Santo Ildefonso e Miragaia). Este aumento contínuo da população, associado a uma política orientada para os interesses da burguesia, originou uma subida vertiginosa do custo da habitação, devido à especulação de terrenos e imóveis, o que tornou a oferta de alojamentos inacessível aos estratos sociais mais baixos. Tais factos tiveram como consequência imediata uma degra-

* Instituto de Estudos Geográficos da Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

** O conceito de bairro social é entendido nesta comunicação num âmbito mais alargado, ao incluir não só as construções promovidas pelo Estado e município, mas também as iniciativas de carácter filantrópico. O limite cronológico confina-se ao período entre a construção do primeiro bairro de *O Comércio do Porto* e o Plano de Melhoramentos.

¹ Segundo T. Rodrigues, o número de imigrantes entre 1878 e 1890 era de cerca de 25 000 indivíduos, ou seja, quase três quartos do aumento populacional então registado (T. Rodrigues, «A dinâmica populacional da cidade do Porto em finais do século XIX», in *Actas do Congresso O Porto na Época Contemporânea*, Ateneu Comercial do Porto, 1989).

dação acelerada do parque habitacional, semelhante ao que Engels² descreve sobre as condições de alojamento da população operária em Inglaterra.

As condições habitacionais degradantes, então existentes, derivavam da falta de salubridade e higiene urbana (inexistência de saneamento, abastecimento de água e instalações sanitárias), constituindo grande parte desses alojamentos focos de epidemias, como a tuberculose ou a peste bubónica (1899): «A tuberculose pulmonar é a maior praga do Porto [...] pertencem-lhe 13% dos óbitos observados em 1900³.»

Relativamente às características das habitações então existentes na cidade destacam-se:

- Os alojamentos em degradação acelerada do velho burgo medievo, cada vez mais sobreocupados. Trata-se das velhas casas tradicionais dos comerciantes, altas e estreitas, da Sé e da Ribeira, que são sucessivamente ocupadas pelos que chegam à cidade em busca de emprego e se transformam em verdadeiras «colmeias humanas»⁴, através da locação de pisos ou subdivisão de edifícios.

«Uma parte deste núcleo central do Porto é antigo, e nele se destaca por imunda e pitoresca a casaria apinhada da Sé... [com] becos [cuja largura média] é de 1,5 a 2 m com casas de 3 ou 4 andares⁵.»

«As casas são alugadas aos andares e aos quartos, e nelas vive uma população proletária da mais variada espécie⁶.»

Esta situação não sofreu grandes alterações ao longo dos anos e só viria a transformar-se mais recentemente após os trabalhos efectuados pelo CRUARB.

- As «ilhas», que surgem, provavelmente nesta altura, como uma forma específica de alojamento para o operariado. Resultaram, em parte, do tipo de loteamento então definido para a cidade. Na base deste loteamento encontrava-se um lote com 25 palmos (5,5 m) e um comprimento podendo atingir 100 m, o que permitiu uma ocupação de fileiras de pequenas habitações, geralmente de um só piso, ao longo destes lotes estreitos e que abriam directamente para um corredor, o qual fazia a ligação para a rua, encontrando-se geralmente nas traseiras das habitações da classe média.

Os promotores deste tipo de construção, em parte apoiado pela Câmara⁷, eram pequenos proprietários, comerciantes ou artesãos, que, assim, investiam de

² Friedrich Engels, *A Situação da Classe Trabalhadora em Inglaterra*, 1845 (trad. portuguesa ed. por Edições Afrontamento, 1975), e *La question du logement*, Paris, 1969 (trad. portuguesa de 1975, Porto, Afrontamento).

³ Álvaro Cândido Furtado de Antas, *A Insalubridade do Porto*, 1902, p. 66.

⁴ Pereira de Oliveira, *O Espaço Urbano do Porto*, 1973.

⁵ Álvaro Cândido Furtado de Antas, *op. cit.*, p. 16.

⁶ A. Garrett, «Tuberculose e habitação no Porto», in *Anais Científicos da Faculdade de Medicina do Porto*, vol. 1, 1913-1914, pp. 231-232.

⁷ Saliente-se que «as ilhas eram construídas sem estarem sujeitas a qualquer regulamentação de construção ou controle por parte da Câmara [esta] apenas tinha controle sobre as construções à face

forma segura o seu pequeno capital, face à procura assegurada deste tipo de alojamento, uma vez que funcionava como o tipo de habitação dominante na absorção da expansão demográfica. Mais tarde, as ilhas tornam-se objecto da actividade especulativa de largos sectores da classe média, particularmente os ricos comerciantes e os emigrantes retornados do Brasil, o que conduziu à construção de ilhas muito maiores.

Quanto à sua localização, elas surgem principalmente nas freguesias periféricas, onde se concentra a maioria dos estabelecimentos industriais, freguesias do Bonfim, Santo Ildefonso, Cedofeita, Massarelos e Lordelo⁸, permitindo uma proximidade entre o emprego e a residência para as classes sociais menos solventes.

Na verdade, trata-se das freguesias de maior dinamismo demográfico ocorrido nos finais de Oitocentos, concentrando 58% do aumento populacional então registado e os maiores valores da variação da população entre finais do século XIX e início do século XX (quadro n.º 1).

Variação da população residente na cidade do Porto, 1864 a 1900

[QUADRO N.º 1]

	Freguesia	Variação da população, 1878-1890	Variação da população, 1890-1900	Variação da população
Núcleo central	S. Nicolau	- 457	- 433	- 65
	Vitória	556	1 187	- 1 507
	Sé	1 885	290	980
	Miragaia	919	1 143	317
Periferia central	Massarelos	868	2 062	348
	Cedofeita	4 630	6 433	3 322
	Santo Ildefonso	2 062	3 578	1 879
	Bonfim	4 528	7 272	3 883
Periferia exterior.	Campanhã	1 960	3 653	2 783
	Paranhos	1 904	4 585	4 050
	Foz do Douro	759	1 313	485
	Lordelo do Ouro	616	1 691	1 352

Fonte: INE, *Recenseamentos Gerais da População*.

É no mapa de Silva Telles, à escala de 1:5000, publicado em 1892, que pela primeira vez vemos cartografado este tipo de alojamento, que ainda hoje faz parte do

da rua ou, apenas a partir de 1899, sobre os edifícios construídos até à distância de 5 m da rua» (Manuel A. Correia Teixeira, «Do entendimento da cidade à intervenção urbana. O caso das ilhas da cidade do Porto», in *Sociedade e Território*, Porto, n.º 2, 1985, p. 78).

⁸ Maria Madalena Allegro de Magalhães salienta esta periferização da indústria, com base nos dados de 1845 (mapa das fábricas existentes no continente e ilhas adjacentes) e 1852 (mapa das fábricas existentes em diversos distritos): «A indústria do Porto na primeira metade do século XIX», in *Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto — Geografia*, Porto, vol. IV, 1988, pp. 111-155; v. ainda os dados dos inquéritos industriais realizados no final do século, em 1881 e 1890.

espaço construído da cidade, apesar de todas as medidas sucessivamente tomadas quanto à sua extinção/recuperação, conforme a política urbanística vigente na altura.

Para além destes dois tipos de alojamento, outros ainda faziam parte do espaço construído da cidade em finais do século XIX:

- Os alojamentos de características rurais, que existiam nas freguesias mais periféricas, recentemente incorporadas no perímetro administrativo da cidade⁹, quer constituindo grandes quintas (onde se instalava a burguesia em ascensão), quer pequenos núcleos rurais, geralmente à volta de uma capela, que ainda hoje podemos observar em certas áreas da cidade, como, por exemplo, as Quintas de Bonjória, Freixo, Revolta, China, Prado (na freguesia de Campanhã), da Bandeirinha e Prelada (freguesia de Ramalde), ou ainda os núcleos rurais¹⁰ da Vilarinha e Aldoar (freguesia de Aldoar), Campinas, Requesende e Francos (freguesia de Ramalde), Nevogilde (freguesia de Nevogilde) e Lordelo (freguesia de Lordelo do Ouro), verificando-se, assim, uma progressiva disseminação espacial do crescimento urbano, patente no maior dinamismo demográfico destas freguesias periféricas.
- As casernas operárias, destinadas a alojar os operários sem família, que permaneciam na cidade durante a semana, indo aos fins de semana visitar as famílias que viviam nos arredores, em Valongo, Maia, Bouças e Gaia.
«[...] Os *codeas*, serventes de pedreiros, que ganham miseravelmente o seu sustento, arrancham em casas de malta, aos dez e aos doze na mesma imunda sala, estendidos em taboas collocadas em toscas travessas de pinheiro, sem sobrado [...]»¹¹.
- Os bairros «aformoseados», ocupados pela classe média, constituída essencialmente pelos comerciantes e industriais, que originaram «aglomerados de habitações apazíveis, elegantes e saudáveis, nos bairros modernos da Boavista, Carreiros, Duque de Bragança, Álvares Cabral, Santa Catarina [...]»¹², associados à abertura de novos arruamentos, decorrentes de planos de expansão urbana promovidos pela Câmara, os quais disponibilizavam assim solo urbanizável, como, por exemplo, o projecto de 1882 «que transformou os campos do Cirne¹³ numa unidade urbana — ainda hoje — modelar, na sua concepção geométrica, que fomentou a construção de um *bairro*

⁹ Freguesias de Campanhã (1836), Paranhos (1837), Aldoar, Nevogilde e Ramalde (1895) e Lordelo do Ouro.

¹⁰ Correspondentes às antigas *villae rusticae* citadas já nas Inquirições Afonsinas de 1258 (Pereira de Oliveira, *O Espaço Urbano do Porto, Condições Naturais e Desenvolvimento*, 1973, p. 259).

¹¹ *O Século*, n.º 6321, de Agosto de 1899, cit. por Caeiro da Matta, *Habitações Populares*, 1909, pp. 80-81.

¹² Álvaro Cândido Furtado de Antas, *op. cit.*, p. 18.

¹³ Trata-se de toda a área compreendida pela Avenida Rodrigues de Freitas e Ruas Duques da Terceira, Saldanha e Palmela, do Conde Ferreira, Barão de S. Cosme, Ferreira Cardoso e Joaquim António de Aguiar.

residencial de grande qualidade arquitectónica e ambiental»¹⁴. Acrescenta-se ainda que tipos de intervenções urbanísticas semelhantes (fora das muralhas) tinham já ocorrido na cidade quando os Almadas se encontravam à frente da Junta de Obras Públicas, como, por exemplo, o projecto que se fez na sequência da abertura da Rua do Almada e que originou o Bairro dos Laranjais.

- O Bairro Inglês ou Ocidental, situado na Foz do Douro, onde residia a colónia inglesa, ligada essencialmente à comercialização do vinho do Porto, que constitui o único exemplo de segregação residencial¹⁵, tão bem descrito por Júlio Dinis em *Uma Família Inglesa*.

Perante estas condições habitacionais, que vão sendo sucessivamente denunciadas ao longo dos anos¹⁶ e que afectam particularmente as populações insólventes, tomam-se algumas medidas, quer por parte de instituições privadas, quer pelo Estado e até pelo próprio município.

2. AS ACÇÕES DESENCADEADAS

2.1. ATÉ 1926

Tal como referimos anteriormente, no século XIX os riscos de epidemia, infecção e incêndio, quer devido às condições habitacionais existentes, quer à falta de higiene urbana (saneamento, canalização de água e recolha de lixo), impuseram que pouco a pouco fossem tomadas medidas para uma melhor organização do espaço urbano, particularmente das áreas residenciais.

Assim, ao longo dos anos, todos os países europeus que avançam progressivamente na industrialização vão, a ritmos diferentes, tomar medidas legislativas sobre a higiene urbana, salientando-se iniciativas quanto à criação de redes de esgotos, recolha de lixo, limpeza e conservação das ruas e controle da construção das habitações, relativamente às suas condições de habitabilidade.

Em Inglaterra, estas tentativas surgem em 1836, altura em que são tomadas pela primeira vez medidas legislativas acerca das construções, no que toca às suas condições de higiene, enquanto em França vão ganhar forte impulso através dos trabalhos de Haussmann (1853-1869) desenvolvidos em Paris.

Em Portugal, no fim do século XIX, o urbanismo e a questão da habitação são interpretados à luz dos problemas sanitários, dando-se grande importância às

¹⁴ Helder Pacheco, *Porto*, 1984, p. 59.

¹⁵ V. José M. Pereira de Oliveira, *O Espaço Urbano do Porto, Condições Naturais e Desenvolvimento*, 1973, e «A cidade do Porto como centro urbano 'histórico'», *op. cit.*, 1983, e Helder Pacheco, *op. cit.*

¹⁶ Cite-se, por exemplo, Ricardo Jorge, *Conferências sobre Higiene Social*, 1884, e *Demografia e Higiene na Cidade do Porto*, 1889, Joaquim Urbano Ribeiro, *A Mortalidade do Porto em 1888*, Álvaro Cândido Furtado de Antas, *A Insalubridade do Porto*, 1902, A. Pinto de Miranda Monte-negro, *Inquérito de Salubridade das Povoações mais Importantes de Portugal*, 1903, A. Garrett, «Tuberculose e habitação no Porto», *op. cit.*, 1913, e A. Gomes Ferreira de Lemos, *Contribuição para o Estudo da Higiene do Porto — Ilhas*, 1914.

ruas, como ponto de partida para o controle, por parte da administração pública, das infra-estruturas e edificação.

Uma das primeiras leis sobre este assunto data de Dezembro de 1864 e visava limitar a altura dos prédios e encarava pela primeira vez a necessidade de um controle sanitário. Mais tarde, a Lei Orgânica de 1868 e o Código Administrativo de 1876 especificam as obrigações municipais neste domínio.

No entanto, a aplicação prática é morosa e durante os anos 80 sucedem-se no Parlamento vários projectos de lei, sucessivamente rejeitados, que visavam medidas quanto à construção de habitações operárias com condições mínimas de higiene e salubridade¹⁷.

Só em 24 de Dezembro de 1901 é criado o Regulamento Geral de Saúde, que irá instituir um sistema de vistorias e possibilitar ainda a expropriação e destruição de alojamentos insalubres.

Em 1903 é promulgado o Regulamento de Salubridade das Edificações Urbanas e inicia-se um inquérito sobre a salubridade nas principais localidades do país (aquelas que possuísem mais de 5000 habitantes). No caso da cidade do Porto, em 1905 dá-se a publicação de um novo código de posturas municipais que determinava que a licença de construção ou reconstrução de imóveis carecia de parecer prévio da delegação distrital do Conselho de Melhoramentos Sanitários.

Em 1904 são iniciados no Porto os primeiros trabalhos de sanidade, com a construção de canalizações de água e dos esgotos. No entanto, em 1925 apenas 25 prédios particulares estavam ligados à rede existente, em 1928 o seu número era de 1776 e em 1933 ascendia já a 2178¹⁸.

Com vista à melhoria das condições habitacionais dos operários urbanos, vão-se desencadear algumas medidas no campo da construção da habitação social. A primeira dessas acções na cidade do Porto foi realizada pelo jornal *O Comércio do Porto* em 1899, através da abertura de uma subscrição pública, com vista à construção de algumas colónias operárias.

Este tipo de acções já tinha sido proposto pelos projectos já citados de Fontes Pereira de Melo e Hintze Ribeiro, que propunham a formação de uma empresa que tomaria a seu cargo a construção de casas de renda económica sob o controle do Estado. O projecto de Fuschini retoma a mesma ideia, acrescentando ainda a intervenção do município na urbanização dos terrenos a construir.

Em 1901, Guilherme de Santa Rita¹⁹, em sessão de 7 de Março, apresenta um projecto onde propõe que um terço dos terrenos pertencentes aos conventos de Lisboa e Porto fossem cedidos para a construção de casas económicas.

¹⁷ Projecto de Fontes Pereira de Melo e Hintze Ribeiro (sessão de 15 de Janeiro de 1883 da Câmara dos Deputados); projecto de Rosa Araújo (sessão de 19 de Fevereiro de 1884); projecto de Augusto Fuschini (sessão de 16 de Maio de 1884), citados e transcritos em Caeiro da Matta, *Habitações Populares*, 1909, pp. 174-182.

¹⁸ Azeredo Antas e Manuel Monterroso, *A Salubridade Habitacional no Porto (1929-1933)*, 1934, p. 12.

¹⁹ V. Caeiro da Matta, *Habitações Populares*, pp. 182-195.

Analisando a acção desenvolvida até 1909, Caeiro da Matta²⁰ constata que no nosso país praticamente nada foi feito pelo Estado ou pelas câmaras municipais no que se refere à habitação social.

Durante a República são retomadas algumas iniciativas legislativas neste campo, principalmente entre 1918-1919 (Decretos n.ºs 4415, de 28-6-1918, 4137, de 1918, 4417, de 1918, e 4470, de 1918, e 5317, de 1919), na sequência de fortes movimentos reivindicativos que pretendiam uma maior intervenção do Estado na questão da habitação social.

As acções da iniciativa privada no campo da habitação social são muito pontuais, destacando-se algumas nos últimos anos do século XIX e princípios do século XX, particularmente a construção de alguns bairros fabris, cujos alojamentos beneficiavam de rendas bastante baixas. No Porto destacam-se algumas iniciativas por parte dos industriais têxteis, caso da empresa Azevedo, Sousa & C.ª, que constrói 42 casas junto à sua fábrica na Areosa, e os bairros ligados à Companhia Industrial de Salgueiros e à Fábrica de Fiação e Tecidos do Jacinto, que constrói o Bairro da Torrinha em 1848.

Quanto a estas iniciativas de carácter filantrópico, a mais importante é, sem dúvida, a desencadeada pelo jornal o *Comércio do Porto*²¹, que irá resultar na construção de três bairros, com o apoio do município, na cedência dos terrenos e no controle das obras. Trata-se dos bairros (figura n.º 1):

- Do *Monte Pedral* (na Rua de Serpa Pinto), constituído por 26 moradias unifamiliares agrupadas a 4 e a 2, com um pequeno jardim, projectado pelo arquitecto José Marques da Silva e com renda de 1\$500 réis por mês, enquanto «que noutras partes da cidade uma tal habitação [teria uma renda nunca] inferior a 2\$500 réis²²». Em 1906 a sua administração passou a ser feita pelo município;
- Do *Lordelo*, com 29 casas térreas, projectado pelo engenheiro Manuel Fortunato de Oliveira Motta, construído em 1901, sendo a sua administração confiada à Câmara em 1932;
- Do *Bonfim*, inaugurado em 1904, localizado no Monte das Antas, projectado pelo engenheiro Joaquim Gaudêncio Rodrigues Pacheco, constituído por 40 moradias em grupos de 4, com um pequeno jardim.

Os locatários destes bairros podiam tornar-se proprietários mediante o pagamento de uma certa anuidade (como pode ler-se nos artigos 19.º e seguintes do Regulamento do Bairro do Bonfim²³). No entanto, apesar de terem sido construídos

²⁰ Caeiro da Matta, *Habitações Populares*, «Estudos económicos e financeiros», Coimbra, Imprensa da Universidade, 1909.

²¹ Subscrição feita por este jornal em 1899, principalmente junto da comunidade de emigrantes portugueses no Brasil e que ascendeu a mais de 30 contos (António de Azevedo, *Habitações Operárias em Portugal*, relatório apresentado ao 3.º Congresso da Liga Nacional contra a Tuberculose, 1905, p. 27).

²² António de Azevedo, *Habitações Operárias em Portugal*, p. 27.

²³ Caeiro da Matta, *Habitações Populares*, «Estudos económicos e financeiros», Coimbra, Imprensa da Universidade, 1909, pp. 118-126.

Localização dos bairros sociais construídos entre 1901 e 1956

[FIGURA N.º 1]



1 = Monte Pedral
2 = Bonfim
3a = Lordelo do Ouro

**Bairros do
Comércio do Porto
(1901 - 1904)**

3 = Bairro Sidónio Pais
4 = Colónia Antero de Quental
5 = Colónia Dr. Manuel Laranjeira
6 = Colónia Viterbo Campos
7 = Colónia Estêvão de Vasconcelos

**Construídas entre
1914-1917**

8 = Bairro do Ilhéu
9a = Bairro das Condominhas
10 = Bairro do Amial
11 = Bairro da Azenha
12 = Bairro de Paranhos
13 = Bairro de Ramalde
14 = Bairro Costa Cabral
15 = Bairro São Roque da Lameira
16 = Bairro Gomes da Costa

**Casas económicas
construídas entre
1935-1950**

17 = Bloco Duque de Saldanha (1940)
18 = Bairro de Rebordões (1942)
19 = Bairro de São Vicente de Paula (1950-1954)
20 = Bairro Rainha D. Leonor (1953-1955)
21 = Bairro São João de Deus (1944-1956)
22 = Bairro de Pereiró (1956)
9b = Bairro das Condominhas (1955)

com o objectivo de alojar os operários, parece que na realidade tal não aconteceu, como pode ler-se no inquérito feito pelas associações de classe sobre a situação do operariado publicado no *Boletim do Trabalho Industrial*, n.º 49, de 1910: «Apenas existem no Porto os denominados ‘bairros operários’ instituídos pelo jornal *O Comércio do Porto*, os quais nada aproveitam aos tecelões, visto que tais edificações apenas são alugadas a empregados, públicos ou particulares, manipuladores de tabaco e indivíduos de qualquer classe bem remunerados²⁴.»

Durante a República, na sequência de legislação então aprovada, com destaque para o Decreto n.º 4415, de 28-6-1918, que tinha como objectivo incentivar a construção pelos privados de habitações de boa qualidade para os trabalhadores, foram desencadeadas algumas acções, destacando-se o caso da construção do *Bairro Sidónio Pais* (actualmente Bairro da Arrábida), constituído por 35 habitações²⁵ individuais geminadas 4 a 4 e que foi construído em 1918, mas cuja construção acabou por ser promovida pela Câmara Municipal, dado o desinteresse dos investidores privados.

Outras iniciativas se seguiram, igualmente promovidas pela Câmara Municipal, tendo o mesmo objectivo. Foi o caso da construção de quatro colónias operárias, constituídas por moradias individuais (figura n.º 1):

- *Colónia Antero de Quental*, com 28 casas e construída entre 1914 e 1917;
- *Colónia Estêvão Vasconcelos*, com 90 casas e construída entre 1914 e 1917;
- *Colónia Dr. Manuel Laranjeira*, com 130 casas, construída entre 1916 e 1917²⁶;
- *Colónia Viterbo Campos*, com 64 casas, construída entre 1916 e 1917²⁷.

Apesar destas iniciativas, os estratos insolventes da população continuaram a ocupar as ilhas e os velhos edifícios do centro sobreocupados. As ilhas não pararam de aumentar: em 1899 eram 1048, em 1902 eram 1049, em 1929 existiam 1301 ilhas, num total de 14 676 casas²⁸.

Entretanto, as vozes dos políticos continuavam a clamar pela demolição das ilhas e por uma intervenção directa do Estado na questão da habitação.

Todavia, enquanto em França, a partir da Primeira Guerra Mundial, se desencadeia uma construção importante de habitação social, os HLM²⁹, os projectos

²⁴ Cit. in Marielle C. Gros, *O Alojamento Social sob o Fascismo*, Porto, 1982, pp. 65-66.

²⁵ No decreto-lei citado estava prevista a construção de 100 habitações. Saliente-se ainda que parte deste bairro foi destruída aquando da construção dos acessos à ponte da Arrábida.

²⁶ Saliente-se que parte destas habitações foram destruídas para construção da via de cintura interna.

²⁷ Saliente-se que parte destas habitações foram destruídas aquando da construção da ponte da Arrábida.

²⁸ Dados segundo Ricardo Jorge (1899), *Inquérito do Conselho de Melhoramentos Sanitários*, cit. in Caeiro da Matta, p. 82, não sendo consideradas neste inquérito as freguesias da Sé, Vitória e S. Nicolau, e *Relatório de Almeida Garrett*, inspector de saúde, realizado em 29 de Outubro de 1929, cit. in Azeredo Antas e Manuel Monterroso, p. 17.

²⁹ «Habitation à loyer modéré», que, contudo, ganha franca expansão após a Segunda Guerra.

governamentais portugueses não passam de sonhos, como nos descreve Raul Barbosa: «Eu vi um dia no Ministério do Trabalho o projecto em relevo desses bairros (decreto de 10-5-1919 do ministro socialista Augusto Dias da Silva) e confesso que fiquei encantado. Tinham o seu jardim, o seu teatro, o seu campo de jogos, as suas escolas, tudo, enfim, que era necessário para constituir a felicidade dos seus moradores; era o falanstério, era a realização em Portugal, no meu país, do sonho admirável de Fourier»³⁰... uma realização que não passou de simples maquete.

Com o decorrer da Primeira Guerra acentua-se a afluência de população rural para as cidades de Lisboa e Porto, originando-se uma nova crise habitacional. A política inflacionista praticada torna as rendas de casa insuportáveis para os trabalhadores, uma vez que os salários não acompanharam a subida dos preços, dando-se então uma sobreocupação das habitações.

No caso do Porto, nas freguesias centrais, intensifica-se a superlotação dos edifícios, através da locação de pisos ou subdivisão de edifícios. Quanto às freguesias da periferia, continuam a destacar-se as ilhas, como local de residência das classes sociais menos solventes, directamente ligadas à implantação da indústria, «[as] ‘ilhas’, [surgem] em todas as ruas, mesmo naquelas que parecem destinadas a ser moradia de gente abastada»³¹.

2.2. A POLÍTICA HABITACIONAL DO ESTADO NOVO

Será a partir de 1926, com a implantação do Estado Novo, que o problema da habitação das classes insolventes é novamente reconsiderado.

Até ao início dos anos 50 a política de habitação social do Estado Novo caracterizava-se pelos seguintes vectores:

- O *habitat* social teria de ser necessariamente a moradia individual, como forma de conservação da ordem social e moral, como, aliás, podia ler-se no artigo 14.º da Constituição de 1933: «Em ordem à defesa da família pertence ao Estado e autarquias locais: favorecer a constituição de lares independentes e em condições de salubridade [...] », ou ainda no artigo 4.º do Decreto n.º 16 005, de 22-10-1928: «Os bairros ou grupos de casas económicas serão por via de regra constituídos por casas isoladas para uma família [...]», baseando-se, aliás, no modelo britânico da «cidade-jardim»;
- A defesa da instituição familiar aliada a uma óptica natalista, indissociável dos objectivos colonizadores do poder;

³⁰ Raul Tamagnini Barbosa, *Modalidades e Aspectos do Cooperativismo*, 1930, cit. in Marielle C. Gros, *O Alojamento Social sob o Fascismo*, Porto, 1982, p. 106.

³¹ Id., *ibid.*, p. 301; citem-se ainda os trabalhos de Álvaro Cândido Furtado de Antas, *A Insalubridade do Porto*, 1902, e A. Gomes Ferreira de Lemos, *Contribuição para o Estudo da Higiene do Porto — Ilhas*, 1914, que referem a contínua expansão desta tipologia habitacional.

- A existência de diferentes categorias de casas económicas, que permitia uma hierarquização social bem marcada na estrutura urbana. No caso do Porto podemos exemplificar esta hierarquia relativamente aos Bairros de Gomes da Costa e Costa Cabral, localizados em áreas da cidade socialmente privilegiadas, respectivamente área da Foz e Antas, e Bairros da Azenha e do Ilhéu, situados em áreas da cidade socialmente mais pobres, o que se reflecte nas características construtivas dos respectivos bairros.

Vejamos então as diferentes directrizes que se verificam nessa mesma linha política.

A partir de 1933, com o Decreto-Lei n.º 23 052, o Estado terá uma intervenção directa na construção de casas económicas, que foram sendo construídas um pouco por todo o país.

As casas económicas serão promovidas pelo Estado, em colaboração com as câmaras municipais, os corpos administrativos e os organismos corporativos. Para tal foram criados os serviços de construção de casas económicas junto do Ministério das Obras Públicas e a Repartição das Casas Económicas, no Instituto Nacional do Trabalho e Previdência.

A intervenção do Estado neste programa habitacional consistiu fundamentalmente na concessão de facilidades na aquisição de terrenos, isenção de impostos e empréstimos com taxas de juro baixas, amortizáveis a longo prazo.

A partir de 1938 (Decreto-Lei n.º 28 912, de 1938), o Estado irá progressivamente limitar a sua intervenção na construção de casas económicas, introduzindo as modalidades necessárias para captar a participação do capital privado, das instituições de previdência social e organismos corporativos.

No Porto constroem-se doze bairros de casas económicas entre 1935 e 1950, totalizando 1662 alojamentos (quadro n.º 2 e figura n.º 1).

Bairros de casas económicas construídos no Porto

[QUADRO N.º 2]

Bairro	Freguesia	Data da atribuição	Número de habitações
Ilhéu	Campanhã	1935	54
Condominhas	Lordelo do Ouro	1937	102
Amial (1.ª fase)	Paranhos	1938	304
Azenha	Paranhos	1939	114
Paranhos	Paranhos	1939	180
Ramalde	Ramalde	1939	148
Costa Cabral	Campanhã	1940	240
S. Roque da Lameira	Campanhã	1942	334
Gomes da Costa	Lordelo do Ouro	1950	186

Fonte: Adaptado de Marielle Gros, *O Alojamento Social sob o Fascismo*, p. 163.

Analisando mais pormenorizadamente estes números, verificamos que o ritmo de construção foi muito irregular, salientando-se particularmente o ano de 1939, com o maior número de habitações construídas.

Quanto à localização destes bairros, eles vão localizar-se nas freguesias da periferia exterior da cidade, constituindo a primeira ocupação feita a partir de investimentos públicos, juntamente com o Hospital de S. João, de um espaço que se encontrava praticamente livre de construções, onde mais tarde irão implantar-se alguns dos bairros camarários realizados no âmbito do Plano de Melhoramentos de 1956.

Refira-se ainda que se encontravam relativamente próximos das indústrias transformadoras, que se concentravam numa mancha centro-nascente, que incluía as freguesias de Cedofeita, Massarelos, Santo Ildefonso, Bonfim e Campanhã, esta última registando uma crescente industrialização, consequência da proximidade do caminho de ferro, facilitando o escoamento dos produtos e a chegada de matérias-primas.

Outo factor importante é o facto de estas áreas se encontrarem bem servidas em termos de transportes públicos, cuja rede se ia expandindo progressivamente, segundo os eixos radiais que atravessavam estas freguesias (figura n.º 2).

Relativamente às características dos edifícios, verifica-se que os primeiros bairros são constituídos por construções baratas, categorias A e B (Decreto-Lei n.º 23 052), correspondendo aos rendimentos mais baixos e a determinados custos-limites de construção (quadro n.º 3), casos dos Bairros do Ilhéu, Condominhas, Azenha, Amial, Ramalde e Paranhos, com rendas que oscilavam entre os 85\$00 e os 318\$00. Os Bairros de Costa Cabral e S. Roque apresentavam rendas ligeiramente mais altas, entre os 102\$00 e 289\$00³².

**Custos-limites de construção para as cidades de Lisboa, Porto e Coimbra
das casas económicas**

[QUADRO N.º 3]

Classe	Tipos		
	I	II	III
A.....	31 000\$00	38 000\$00	45 000\$00
B.....	59 000\$00	69 000\$00	79 000\$00
C.....	81 000\$00	96 000\$00	107 000\$00
D.....	120 000\$00	132 000\$00	144 000\$00

Fonte: Cardoso Torres, «Habitações económicas», in *Anais do Instituto de Ciências Económicas e Financeiras*, vol. XVIII, Lisboa, 1949, p. 165.

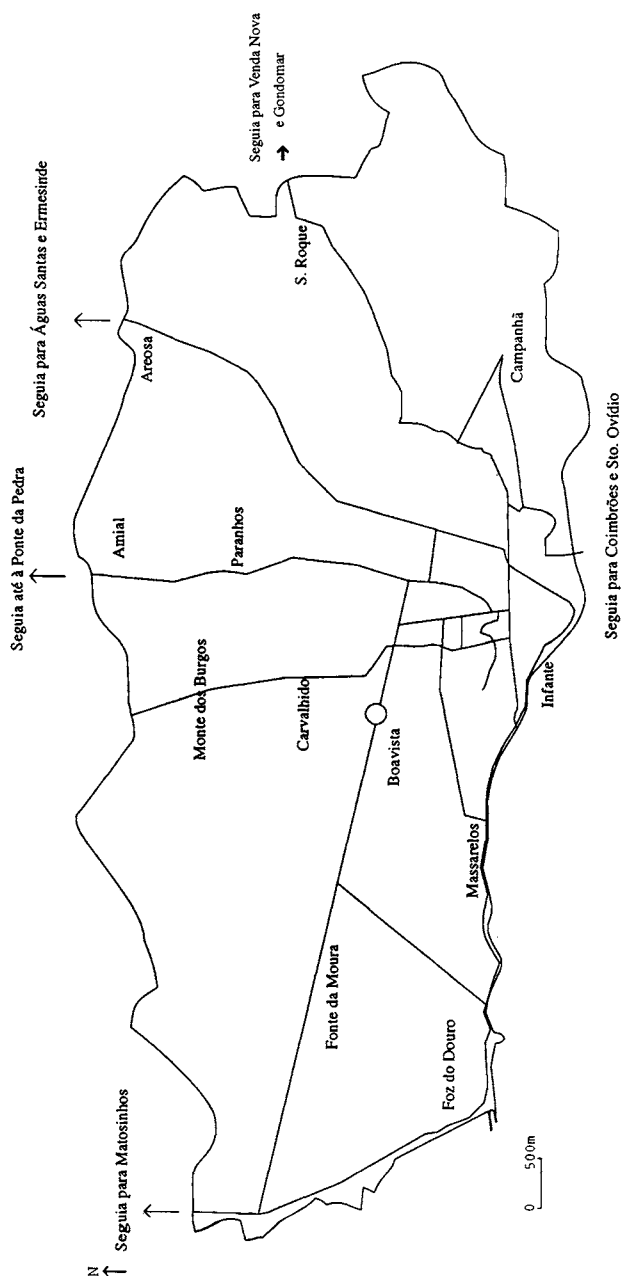
O Bairro de Gomes da Costa corresponde às categorias mais altas B, C e D, com rendas mais elevadas, 390\$00 a 811\$00, traduzindo, assim, a sua ocupação por estratos sociais mais altos, dentro dos que eram admitidos a concurso.

Para além destes bairros construídos pelo Estado, a partir de 1930 e até ao Plano de Melhoramentos de 1956, a Câmara Municipal irá iniciar algumas

medidas que irão ter reflexos directos nas ilhas, procurando melhorar as condições de habitabilidade das populações aí residentes ou ainda resolver o problema habitacional dos que chegam à cidade.

Rede do eléctrico em 1930

[FIGURA N.º 2]



Essas medidas são várias, destacando-se o inquérito promovido por Almeida Garrett em 1929³³ e completado pelo inquérito da Delegação-Geral de Saúde do Porto entre 1929 e 1933³⁴. O relatório de Azeredo Antas e Manuel Monterroso salienta as condições degradantes em que vivia a população das ilhas: nas 7768 habitações visitadas, 2317 casas não recebiam sol em qualquer das suas faces abertas, apenas 42 possuíam esgotos, havendo, em média, uma retrete para 5,1 casas. Perante estas condições habitacionais, previa ser necessário construir 16 000 habitações e apontava já para a construção de imóveis colectivos, cuja localização deveria manter-se na proximidade das áreas de ilhas a demolir. Estas propostas eram completamente opostas às preconizadas pelo Estado e aos interesses dos especuladores urbanos³⁵.

Em 1936 Monteiro de Andrade³⁶ refere-se ao grave problema habitacional da cidade e aponta para a necessidade de o município intervir directamente neste domínio. Ele estimava que seria necessário construir 20 000 habitações em 12 anos, sendo a solução mais barata e mais rápida a construção plurifamiliar (contrariamente ao que estava estipulado no Decreto-Lei n.º 23 052).

Em 25 de Junho de 1936, o então presidente da Câmara Municipal do Porto, Mendes Correia, manda proceder a um inquérito geral às ilhas, o qual será realizado em 1939, e à elaboração de um plano com medidas práticas a adoptar pelo município para melhorar as condições de alojamento das classes insolventes da cidade. Manifesta-se, assim, uma vontade expressa da Câmara Municipal em resolver directamente os problemas habitacionais da cidade, sobretudo o escândalo das ilhas.

Segundo este inquérito, o número de ilhas então existentes era de 1153, com um total de 13 594 casas e 45 243 habitantes, destacando-se particularmente as freguesias do Bonfim, Cedofeita, Santo Ildefonso e Paranhos, com as maiores densidades (figura n.º 3).

Comparando estes dados com a população residente em 1940, mais uma vez se destacam as freguesias do Bonfim, com 34% da sua população residindo em ilhas, Santo Ildefonso (23%), Massarelos (22%), Cedofeita (18%), Campanhã (17%) e Sé (15%).

Constata-se, assim, que — em concordância com a expansão industrial e espacial da cidade, particularmente a abertura de novos arruamentos ao longo dos últimos anos, os quais permitiram uma progressiva ocupação do espaço por construções — as ilhas localizam-se segundo uma coroa à volta do centro tradicional da cidade, sobretudo a leste e a norte (figura n.º 4).

³³ Almeida Garrett (inspector de saúde do Porto), *Relatório de 29 de Outubro de 1929*, cit. por Azeredo Antas e Manuel Monterroso, pp. 20-26.

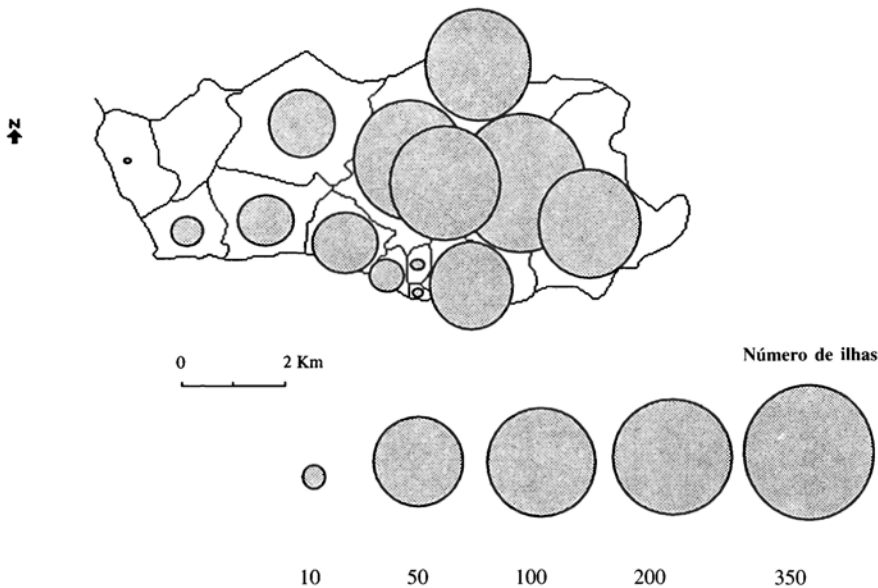
³⁴ Azeredo Antas e Manuel Monterroso, *A Salubridade Habitacional no Porto (1929-1933)*, Inspecção de Saúde do Porto, Ministério do Interior, Direcção-Geral de Saúde, Lisboa, 1934.

³⁵ Lembremos que as ilhas se localizavam em áreas muito próximas do centro da cidade, área já nesta altura fortemente procurada para a implantação de outro tipo de investimentos imobiliários, concretamente o comércio e os serviços.

³⁶ A. J. Monteiro de Andrade, *Casas Económicas*, separata do *Boletim de Higiene e Sanidade Municipais*, n.º 3, 1936.

Número de ilhas por freguesias inventariadas em 1940

[FIGURA N.º 3]



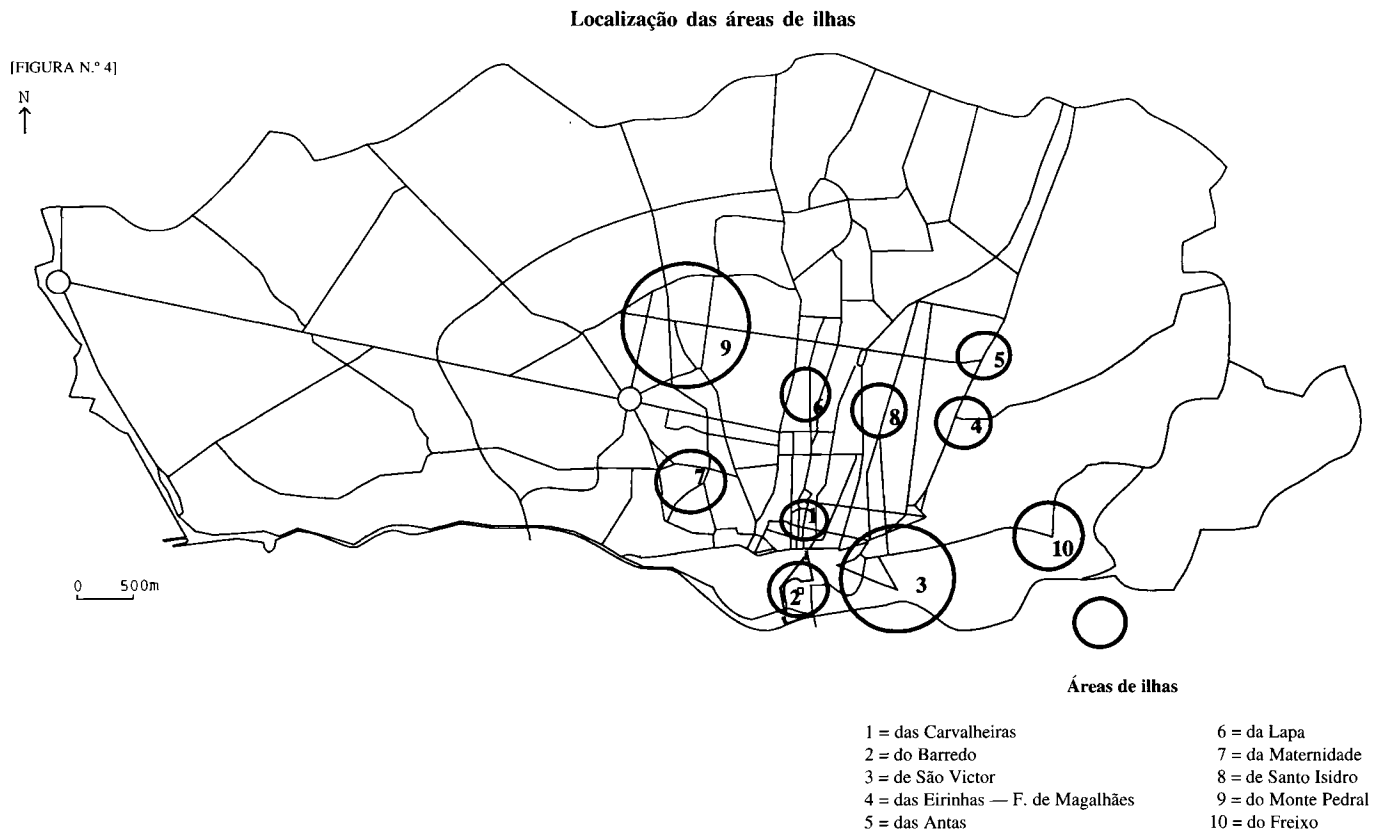
Fonte: Câmara Municipal do Porto, Plano de Salubridade das ilhas, 1956.

Como resultado deste inquérito, foram desencadeadas algumas medidas. A primeira foi a construção do bloco *Duque de Saldanha* (1940), com um total de 115³⁷ habitações, constituindo o primeiro imóvel de habitação social plurifamiliar da cidade, localizado próximo das áreas de ilhas a demolir, permitindo o realojamento da população proveniente da demolição das ilhas da área de São Victor.

Seguiu-se depois a construção dos bairros (figura n.º 1):

- De *Rebordões*, com 45 habitações unifamiliares, concluído em 1940, incluído dentro da tipologia definida pelo Decreto-Lei n.º 23 052, casas para famílias pobres;
- De *S. Vicente de Paula*, constituído por habitações unifamiliares, 1.ª fase, 148 habitações concluídas em 1950; 2.ª fase, 18 habitações, concluídas em 1951; 3.ª fase, 12 habitações, concluídas em 1952; 4.ª fase, 20 habitações concluídas em 1954;
- De *Rainha D. Leonor ou das Sobreiras*, 1.ª fase, 150 habitações unifamiliares concluídas em 1953; 2.ª fase, 100 habitações, em imóveis colectivos, concluídas em 1955;

³⁷ Plano de Melhoramentos 1956-1966, p. 8.



Fonte: Câmara Municipal do Porto — Plano de Salubridade das Ilhas do Porto, 1956 (adaptado).

- De *S. João de Deus*, constituído por blocos colectivos, 1ª fase, 144 habitações, concluídas em 1944; 2ª fase, 152 habitações, concluídas em 1956;
- De *Condomínhas*, constituído por 26 habitações, concluídas em 1955;
- De *Pereiró*, constituído por 64 habitações, concluídas em 1956;

intensificando-se, assim, a progressiva ocupação das freguesias periféricas, processo iniciado com as casas económicas.

Assim, entre 1940 e 1956, ou seja, até ao Plano de Melhoramentos (Decreto-Lei n.º 40 616), a Câmara construiu 1094 habitações novas, sendo ainda melhoradas 285 casas de ilhas, enquanto 360 foram demolidas. Se compararmos estes números com as necessidades apontadas pelos técnicos camarários nos vários relatórios então efectuados³⁸, verifica-se que as realizações ficaram muito aquém das necessidades previstas.

Estes bairros adoptaram uma localização específica, incluída na óptica geral da política habitacional do Estado Novo, ou seja, a segregação espacial da habitação social, localizando esta nas freguesias periféricas da cidade (Bonfim, Campanhã e Lordelo do Ouro), posição, como vimos acima, completamente contrária à defendida pelos técnicos camarários, quer quanto à localização, quer quanto à tipologia, mas que a Câmara não pôde seguir devido precisamente à oposição do governo.

Refira-se ainda que, mesmo dentro da própria Câmara, as posições eram contraditórias; por exemplo, as ideias manifestadas no Plano Geral de Urbanização, que estava a ser elaborado pelo italiano Marcelo Piacentini e seus colaboradores, apontavam para a segregação da habitação, ou seja, o seu zonamento dentro da cidade, indicando as freguesias periféricas (Ramalde, Paranhos e Campanhã) para a construção de alojamentos sociais para as classes mais baixas.

Contribuíu ainda para esta segregação espacial da habitação o facto de existir um forte controle da transformação da propriedade pelos proprietários fundiários³⁹, o que impedia a constituição de reservas fundiárias para a construção de alojamentos sociais por parte do município, favorecendo também a especulação fundiária⁴⁰, que, em parte, explica o falhanço da política de habitação

³⁸ Apontava-se como sendo necessário construir 9185 fogos novos e a recuperação de 3700 casas em ilhas. O gabinete do Plano Geral de Urbanização da cidade avaliava em 1939 as carências existentes em cerca de 8000 fogos, sem contar com realojamentos da população vivendo em condições deficientes.

³⁹ Resende refere-se a este facto ao salientar que «[a] simples cedência duma pequena área de terreno para regularização de um caminho, chegou a ser motivo de votos públicos de reconhecimento colectivo» (M. Resende, *A Evolução Territorial da Cidade do Porto e a Orientação a Seguir para a Urbanização das Zonas Residenciais*, Porto, «Civitas», vol. 2, ano VIII, 1952, p. 224).

⁴⁰ Referindo-se a este peso do valor do solo na cidade, Garrett salienta «ao passo que as rendas das casas estão peadas por leis, os papéis do Estado por juros fixos, os lucros das empresas por contribuições várias, aos terrenos deixou-se plena liberdade de valorização sem que tenha havido qualquer despesa por parte dos proprietários. No Porto há terrenos que passaram a valer cinco vezes mais o seu preço de antes da guerra» (A. de Almeida Garrett, *A Urbanização e a Construção Económica*, 2.º Congresso Nacional dos Engenheiros, 1948, cit. por M. C. Gros, *O Alojamento Social sob o Fascismo*, Porto, 1982, p. 136).

social da Câmara perante as necessidades habitacionais da população, agravado ainda mais pelas dificuldades financeiras do município.

A partir dos anos 50, a conjuntura económica do país evolui rapidamente. Na verdade, o governo põe em execução vastos planos de desenvolvimento nacional — os planos de fomento — que vão ter repercussões na expansão industrial, comercial e agrícola, o que resultou em parte do surto demográfico que caracterizou o país, com particular incidência nas duas principais cidades, Lisboa e Porto, provocando uma procura habitacional acrescida.

É dentro deste contexto que é elaborado o Plano de Melhoramentos da cidade, definido pelo Decreto-Lei n.º 40 616, de 28 de Maio de 1956⁴¹ — primeira grande operação empreendida para eliminar as ilhas⁴², substituindo-as por alojamentos dignos —, que propunha a construção de 6000 fogos novos, objectivo este que foi totalmente cumprido, constituindo este plano uma intervenção fundamental na estruturação do espaço citadino, ao introduzir uma nova forma urbana, o *empreendimento*⁴³, a qual irá expandir-se a partir dessa altura não só na cidade, mas também nos concelhos periféricos, e que progressivamente ganhará força, substituindo, em parte, as anteriores formas urbanas, a *rua* e as *ilhas*.

3. CONCLUSÃO

A degradação e segregação das áreas habitacionais, particularmente o aparecimento das ilhas, a extensão da superfície edificada, associada a uma população crescente, resultante do êxodo rural, aparecem-nos como as modificações principais que se dão no Porto no fim do século XIX.

Estas alterações estão ligadas à expansão da indústria, sobretudo da têxtil, e da rede de transportes urbanos.

Perante as degradantes condições habitacionais em que vivia particularmente a classe operária, vão-se tomar medidas para alterar este panorama. Primeiro, com iniciativas mais ou menos pontuais, de cariz filantrópico, caso dos bairros de *O Comércio do Porto*, e mais tarde com medidas de maior impacto, quer pela Câmara, quer pelo Estado, e que se traduzem na construção de bairros sociais, primeiro, constituídos por alojamentos unifamiliares (as colónias operárias e as casas económicas) e, mais tarde, por blocos plurifamiliares (os bairros sociais das décadas de 40 e 50).

⁴¹ Que surge na sequência do Plano de Salubridade das Ilhas, realizado pelo então presidente da Câmara, Machado Vaz.

⁴² Que, contudo, nunca foram totalmente destruídas, existindo actualmente várias ilhas no tecido construído da cidade, como é o caso da zona de São Victor.

⁴³ Que, segundo Abílio Cardoso, «consiste na construção sem relação directa com a rua-via pública de um conjunto de edifícios normalmente de habitação, dotados de unidade arquitectónica, com ou sem garagem e vias pedonais internas e separadas por espaços deixados livres, que, geralmente, deviam ser cobertos de vegetação» (Abílio Cardoso, *De Ponte a Ponte: o Processo de Urbanização da Área Metropolitana do Porto desde os Anos Cinquenta*, Porto, 1990, p. 21).

Estas realizações ficaram muito aquém do que seria necessário, mantendo-se um défice importante de alojamentos, quer a construir, quer a substituir, destinados essencialmente às classes sociais insolventes, que se verifica até hoje.

BIBLIOGRAFIA

- ANTAS, Azeredo, e Manuel Monteroso, *A Salubridade Habitacional no Porto (1929-1933)*, Lisboa, Inspecção de Saúde do Porto, Ministério do Interior, Direcção-Geral de Saúde, 1934.
- ANTAS, Álvaro Cândido Furtado de, *A Insalubridade do Porto*, Porto, 1902.
- AZEVEDO, António de, *Habitações Operárias em Portugal*, Coimbra, relatório apresentado ao 3.º Congresso da Liga Nacional contra a Tuberculose, 1905.
- CÂMARA MUNICIPAL DO PORTO, *Plano de Salubridade das Ilhas*, Porto, 1956, e *Regulamento para os Bairros Operários Construídos pela Câmara Municipal do Porto*, Porto, 1917.
- CARDOSO, Abílio, *De Ponte a Ponte: o Processo de Urbanização da Área Metropolitana do Porto desde os Anos Cinquenta*, Porto, CCRN, *Perspectivas*, n.º 4, 1990.
- GARRETT, A de Almeida, «Tuberculose e habitação no Porto», in *Anais Científicos da Faculdade de Medicina do Porto*, Porto, vol. 1, 1913-1914.
- GROS, Marielle C., *O Alojamento Social sob o Fascismo*, Porto, Edições Afrontamento, 1982.
- JORGE, Ricardo, *Conferências sobre Higiene Social*, Porto, 1884.
- JORGE, Ricardo, *Demografia e Higiene na Cidade do Porto*, 1, *Clima-População-Mortalidade*, Porto, 1889.
- LEMOES, A. Gomes Ferreira de, *Contribuição para o Estudo da Higiene do Porto — Ilhas*, Porto, 1914.
- MAGALHÃES, M. Madalena Allegro de, «A indústria do Porto na primeira metade do século XIX», in *Revista da Faculdade de Letras do Porto — Geografia*, Porto, 1.ª série, vol. IV, 1988.
- MATTA, Caeiro da, *Habitações Populares*, «Estudos económicos e financeiros», Coimbra, Imprensa da Universidade, 1909.
- MARQUES, Helder, José A. Rio Fernandes e Luís Paulo Martins, *Porto: Percursos nos Espaços e Memórias*, Porto, Ed. Afrontamento, 1990.
- OLIVEIRA, José Manuel Pereira de, *O Espaço Urbano do Porto, Condições Naturais e Desenvolvimento*, Coimbra, Instituto de Alta Cultura, 1973.
- OLIVEIRA, José Manuel Pereira de, «A cidade do Porto como centro urbano 'histórico'», in *Cadernos de Geografia*, Coimbra, Instituto de Estudos Geográficos da Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, n.º 2, 1983, pp. 3-22.
- PACHECO, Helder, *Porto*, Lisboa, Editorial Presença, 2.ª ed., 1984.
- RESENDE, M., *A Evolução Territorial da Cidade do Porto e a Orientação a Seguir para a Urbanização das Zonas Residenciais*, Porto, «Civitas», vol. 2, ano VIII, 1952, pp. 221-227.
- RODRIGUES, T., «A dinâmica populacional da cidade do Porto em finais do século XIX», in *Actas do Congresso O Porto na Época Contemporânea*, Ateneu Comercial do Porto, 1989.
- TEIXEIRA, Manuel A., «Do entendimento da cidade à intervenção urbana. O caso das ilhas da cidade do Porto», in *Sociedade e Território*, Porto, Ed. Afrontamento, n.º 2, 1985, pp. 74-89.