

## O ALOJAMENTO SOCIAL SOB O FASCISMO

A ineficácia da política habitacional, seguida durante o fascismo, e das medidas legislativas promulgadas antes e depois de 1974 para a resolução das carências habitacionais, traduziu-se na persistência e no agravamento do problema do alojamento ao longo do tempo, principalmente em Lisboa e Porto, tendo-se verificado que, progressivamente, maior número de estratos sociais foram sendo afectados.

O trabalho de MARIELLE GROS<sup>(1)</sup> vem lembrar a urgência de uma intervenção enérgica e eficaz para a resolução do problema cuja pertinência se mantém com características cada vez mais graves desde há meio século. O interesse do trabalho reside ainda no enquadramento da questão habitacional na conjuntura político-económica em que o problema se desenrola, constituindo, certamente, um documento de consulta obrigatória para a compreensão da questão do alojamento, embora o tema seja encarado de uma forma um tanto mecanicista. O registo frequente, ao longo da exposição, de passagens de textos da época concretiza as diferentes opiniões existentes face a determinada conjuntura e relega para a análise documental de base os conceitos que pretende evidenciar. Estes textos referem-se, na grande maioria, à análise da realidade concreta existente no país e, mais especificamente, no Porto, cidade que foi tomada como exemplo para ilustrar as realizações da política habitacional durante o fascismo.

A autora começa (p. 7-30) por fazer uma abordagem das relações existentes entre a questão da habitação, o urbanismo e a formação económica e social. A ligação entre a questão da habitação e o urbanismo surge, na Europa do séc. XIX, com a elaboração de medidas legislativas tendentes à resolução dos problemas de higiene e salubridade do alojamento na cidade industrial. Sobre a relação entre a questão da habitação e a formação económica e social, a autora considera a primeira como uma produção material diferente das outras mercadorias por se encontrar ligada à propriedade privada do solo, assim como um elemento de reprodução da força de trabalho. É em função destas duas características e pela influência das contradições existentes dentro das classes

---

(1) GROS, MARIELLE CHRISTINE — *O Alojamento Social sob o Fascismo*. Porto, Edições Afrontamento, 1982, 241 p.

dominantes que se terão deliñeado as diferentes políticas habitacionais. Seguidamente, são indicadas as grandes etapas da evolução do problema da habitação nalguns países da Europa: o «laissez-faire», o reconhecimento do problema pela burguesia industrial, a construção intensiva pelo Estado e o papel intervencionista deste como instrumento de apoio ao capital industrial e financeiro.

O primeiro capítulo (p. 31-49) trata da evolução da formação social portuguesa a partir dos anos vinte. O eclodir do regime fascista em 1926 é apresentado como a necessidade de adequar o aparelho de Estado à progressiva acumulação de capital e à consequente consolidação dos primeiros monopólios resultantes da fusão entre o capital industrial e o bancário. Esta situação foi favorecida pelas contradições existentes dentro da média burguesia, detentora do poder antes de 1926, a qual, ao pretender introduzir-se nas relações de produção capitalistas, não tem como alternativa senão a repressão da classe operária para satisfazer os interesses do grande capital. Durante o fascismo consideram-se três etapas fundamentais na evolução da formação social portuguesa: dos anos 30 aos 50 reforçam-se as principais tendências esboçadas na Primeira República, continuando a desenvolver-se uma política empenhada na defesa dos interesses do grande capital, verificando-se uma acumulação acelerada do capital bancário e deliñeiam-se divergências entre a grande burguesia e a média burguesia, esta mais liberal. Entre 1958 e 1966 desenha-se um período de crescimento industrial, relacionado com a entrada maciça de capitais estrangeiros. A partir dos fins da década de 60, a guerra colonial, a estagnação do mercado interno na altura em que a concorrência exterior aumenta, a emigração que origina problemas cada vez mais graves, os movimentos reivindicativos que vão surgindo no seio da classe operária e o reforço da dominação do capital financeiro associado a capitais estrangeiros, constituem factores que se conjugam para o aparecimento das contradições latentes no interior das classes dominantes. «Nos anos 70, a sociedade portuguesa caracteriza-se por uma economia dependente, marcada por um certo atraso no desenvolvimento das forças produtivas, transferindo para o estrangeiro ou para as colónias uma parte importante do produto social e por uma sociedade bi-polarizada na medida em que, ao imenso fosso que separa a grande burguesia do proletariado, se junta a crise crescente da pequena burguesia comercial, industrial e agrícola».

O segundo capítulo (p. 51-90) faz uma antologia das condições de alojamento das classes trabalhadoras no Porto. A autora começa por uma breve análise da evolução urbana da cidade do Porto, desde a fundação do primeiro núcleo até à industrialização, salientando as fases de maior crescimento (séc. XVI, séc. XIX) e os períodos mais importantes para o ordenamento do espaço urbano (séc. XVIII — Almadás, séc. XIX), referindo o comércio como uma actividade que, sempre presente, sofreu uma grande expansão nos séculos XVI e XIX. A industrialização verificada no Porto a partir de meados do século XIX e que atinge, a nível do país, uma importância relativamente grande, é acompanhada de uma expansão demográfica bastante acentuada, relacionada com o êxodo rural, o que levou ao aparecimento de numerosos problemas na questão da habitação da classe operária e respectivas condições de habitabilidade, situação esta bem característica do urbanismo capitalista. Os tipos de

alojamento referidos para esta camada da população são as casas degradadas ou em vias de degradação situadas no núcleo antigo e as «ilhas» (bairros construídos pelos proprietários industriais para alojar os seus operários), ao que ainda se acrescenta o *habitat* rural combinado com o trabalho industrial e as casernas operárias localizadas nos próprios locais de produção.

Seguidamente, são apresentados alguns textos bastante elucidativos das condições de vida dos operários residentes no Porto, os quais descrevem as características fundamentais dos vários tipos de alojamento da classe operária e as condições de habitabilidade aí existentes, enumerando as tentativas feitas no sentido de detectar e solucionar estas questões.

No capítulo III (p. 91-154), sobre a política fascista da habitação, apresenta-se de uma forma clara, um tanto mecanicista, a maneira como foi encarada, pela classe dominante, a questão do alojamento da classe operária, conseguindo delinear-se na sua actuação as principais etapas da evolução do problema referidas anteriormente para as sociedades capitalistas europeias. O reconhecimento do problema por parte da classe dominante, que sentiu necessidade de intervir na defesa dos seus próprios interesses, verificou-se a partir dos fins do séc. XIX. No entanto, o número de iniciativas foi bastante reduzido, continuando-se a seguir uma política especulativa em relação à casa operária, e que demonstra que o problema não foi reconhecido inteiramente. Dado que o sector privado se mostrou incapaz de resolver a situação, admite-se a intervenção do Estado mas de modo algum com carácter preponderante. Pretendia-se fundamentalmente que se incentivasse as entidades privadas, desenvolvendo projectos conjuntos. É somente depois da 1.ª Guerra Mundial (1918, 1919), quando as medidas legislativas voltaram a ter importância, devido aos numerosos movimentos reivindicativos exigindo uma intervenção mais directa por parte do Estado, que se iniciam as obras dos primeiros bairros sociais em Lisboa e Porto.

A actuação directa e intensiva do Estado Novo começou a partir de 1933 com a promulgação do Dec.-Lei n. 23 052 que institucionaliza as casas económicas. A casa económica é considerada como uma arma política no Estado Novo ao exercer, através do *habitat*, um controlo social, reforçando a institucionalização da família pela criação do «casal de família», ao mesmo tempo que dá um carácter selectivo e repressivo à atribuição da casa. A política do Estado Novo privilegia, de forma particular, a família, considerando-a o elemento base da agregação social. Por isso, defendia a casa individual por permitir uma maior independência e individualidade.

O Estado Novo chama inicialmente a si a responsabilidade de construir casas para as classes mais desfavorecidas, pretendendo obter uma certa rentabilidade económica dos investimentos com o objectivo de mostrar à iniciativa privada que este seria um meio seguro de empregar o capital. Aliás, no fascismo, as casas destinadas à classe operária visam a obtenção de lucro, quer ao tornar rendível o investimento quer pela melhoria do rendimento da força de trabalho, não se considerando a casa como um direito a que todo o indivíduo deve ter acesso. A fase seguinte é marcada pela tentativa de retirada do Estado, delegando para entidades privadas a venda e atribuição de casas, mantendo, contudo, os princípios instituídos anteriormente. No entanto, o

processo terminaria aqui, pois o período base de amortização estabelecido e os juros que se praticavam deixaram de ser lucrativos para as entidades privadas. Por este motivo, as casas económicas deixaram de ser a chave da política habitacional a partir dos anos 40, deixando inclusivamente de se financiar a sua construção depois de 1950-60.

As críticas que entretanto surgiram, sobretudo depois da 2.<sup>a</sup> Guerra Mundial, face à política das casas económicas, referiam-se especialmente à ineficácia das medidas tomadas, bem demonstrada pelos fracos resultados obtidos, propondo elaborar-se uma política de alojamento coerente e coordenada pelo Estado; à especulação predial e dos terrenos, que era necessário controlar; ao tipo de casa adoptado como sendo menos económico dado o fim em vista, defendendo uma racionalização da produção do alojamento, modernizando-a.

Posteriormente, novas modalidades de habitação económica foram criadas, em número bastante elevado (em 1926 existiam 15 no mínimo), com base em Decretos-Leis que continuamente eram promulgados, encontrando-se também numerosas instituições públicas ligadas ao alojamento social. Esta situação é o sinal de uma política incoerente e desarticulada. Segundo a autora, tãria sido a inexistência de uma política habitacional a causa da repressão das classes trabalhadoras e não o tipo de *habitat*.

O capítulo IV (p. 155-231) analisa as realizações feitas no campo da habitação social na cidade do Porto. Registam-se alguns índices numéricos do Recenseamento de 1960 que evidenciam a gravidade do problema do alojamento das classes mais desfavorecidas em termos quantitativos no Porto. Depois de se relembrem as actuações verificadas antes de 1926 avaliam-se as contribuições de 1926 a 1974, para o que se individualizam três tipos principais de intervenções: o Estado, com a construção de casas económicas; as realizações de outros intervenientes; e a actuação local por parte do Município. Em relação às casas económicas no Porto é feita a evolução do número de fogos construídos, das categorias e das dimensões predominantes e do correspondente tipo de pessoas a que se destinavam. Se, de início (1935-42, período de maior intensidade construtiva durante o qual se completaram mais de metade das casas que compõem os doze bairros de casas económicas existentes no Porto), as categorias mais frequentes eram as mais económicas e as casas tinham menor número de divisões, a partir de 1950 multiplicaram-se as categorias mais luxuosas, com maior número de assoalhadas. Portanto, a casa económica era cada vez menos para a classe operária. Após 1965 paralisou praticamente a construção de carácter social.

As realizações efectuadas por outras entidades tiveram, de modo geral, um carácter pontual, de forma alguma dimensionadas à escala do problema. Regista-se o papel desempenhado pelos industriais do Porto no melhoramento das condições de vida dos seus trabalhadores e salienta-se o trabalho de numerosas cooperativas de habitação que se desenvolveram no meio de enormes dificuldades, relacionadas com a obtenção de ajuda no financiamento e na aquisição de terrenos. Tal como em relação às casas económicas também neste caso

não era a classe operária o maior beneficiado, devido precisamente aos preços que era necessário pagar ou ao capital de que era preciso dispor.

A propósito da acção desenvolvida pela Câmara Municipal referem-se os vários relatórios e inquéritos realizados desde os fins do século XIX até 1974 sobre o alojamento e as condições de vida da classe trabalhadora na cidade do Porto. Destes inquéritos salienta-se o que foi efectuado em 1938/39, do qual se registam alguns indicadores numéricos apurados para os bairros considerados, e o de 1968/70 que visava o realojamento da população das «ilhas». Para além destas intervenções, assinala-se ainda, com especial relevo, o Plano de Melhoramentos de 1956, considerado pela autora «a primeira operação de envergadura empreendida para remediar o problema das ilhas e do *habitat* insalubre» e que se prolonga até 1971 por duas fases. No entanto, apesar destas tentativas feitas para detectar e solucionar o problema, as «ilhas» permaneceram até 1974, como é demonstrado pelas numerosas operações SAAL-Norte, enquanto as novas construções edificadas foram poucas para o número crescente de pessoas que delas necessitavam.

Ainda neste capítulo é abordado o problema da segregação espacial destes bairros a nível de localização e de arquitectura. Embora os planos de urbanismo mais importantes (Plano Regulador de 1954 e Plano Director da Cidade do Porto de 1962) tivessem previsto criar unidades de residência providas de equipamentos terciários e sociais dentro da cidade, o que acabou por se verificar foi uma transferência da população a alojar para a periferia em áreas mal equipadas em actividades de apoio. A posição da classe dominante face à arquitectura é marcada, durante o fascismo, por uma oposição clara à arquitectura moderna, pois era considerada antiportuguesa, desenvolvendo-se a defesa do que é tipicamente português. A corrente oficial, ligada a Duarte Pacheco (anos 30-40), caracterizada pela monumentalidade, pretendia mostrar a grandeza, a força, o poder da classe dominante; ao mesmo tempo defendia uma arquitectura nacionalista, conservadora, tradicionalista, que inspira o discurso sobre a casa portuguesa. «Nesta perspectiva, a cidade aparece como um conjunto de casas semi-rurais e de edifícios monumentais cuja finalidade consiste em impor um modelo cultural e ideológico, passando pela materialização do poder da classe dominante». É neste contexto que aparece a casa económica, tentativa de reproduzir a casa burguesa, reduzida, no entanto, ao mínimo na dimensão e na qualidade, pois só desta forma este tipo de *habitat* se poderia tornar viável para a classe trabalhadora. A diferenciação existente, quer a nível de exteriores quer na organização interna nas várias categorias de casa estabelecidas, traduz ainda uma hierarquia social. A Câmara Municipal adopta sobretudo a habitação colectiva, em que predomina o bloco, no máximo de quatro andares, obedecendo a três planos-tipos, de grande uniformidade no aspecto exterior e de baixa qualidade no que se refere aos materiais utilizados. Nas várias modalidades de fogo, as dimensões são reduzidas, inferiores às dos restantes países da Europa, contrapondo-se densidades de ocupação elevadas, onde muitas vezes os espaços interiores são multifuncionais ou divisões com funções diferentes não individualizadas. Posteriormente, a Câmara introduziu algumas melhorias dentro das várias categorias, como mostra a descrição feita

para alguns fogos pertencentes aos três planos-tipos, construídos em épocas diferentes.

Na conclusão (p. 232), a autora afirma que «é da realidade da exploração em benefício de uma classe que nasce e se perpetua a questão da habitação... A burguesia portuguesa, acostumada a lançar a repressão contra as classes trabalhadoras, não sentiu a necessidade de uma política mais subtil que a do deixar correr e das construções de menor custo possível, aliás em número francamente insuficiente». A esperança de se iniciar pós-25 de Abril uma nova era no capítulo da habitação, como se conclui neste estudo, parece-nos desfeita pela análise da situação real do problema no momento actual.

*DEOLINDA REIS CORREIA*