

# Sobre a formação de *doxas*, de ortodoxias e de “efeitos de alodoxia” na (re)produção das intervenções habitacionais do Estado na cidade do Porto (1956-2006)<sup>1</sup>

Virgílio Borges Pereira

*Sociólogo. Investigador do Instituto de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto e Professor do Departamento de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. E-mail: jpereira@letras.up.pt.*

João Queirós

*Sociólogo. Investigador do Instituto de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto e Doutorando em Sociologia pelo Departamento de Sociologia da Faculdade de Letras da Universidade do Porto. E-mail: jqueiros@letras.up.pt*

A partir de um inventário e de uma análise sobre a configuração das políticas estatais no domínio da habitação social na cidade do Porto no período compreendido entre 1956 e 2006, procuraremos, neste texto, discutir, de um ponto de vista sociológico, o conjunto de *crenças* que os diferentes protagonistas do campo da acção estatal foram produzindo em matéria de intervenção sobre o alojamento.

A experiência da desigualdade social e espacial na cidade foi vivida ao longo do tempo num quadro de luta social e política com registos alternativos de intensidade; tais lutas foram produzindo configurações ideológicas diferenciadas que se estabilizaram, por via da violência material e/ou simbólica, sob a forma de uma ou de várias *doxas*.

Por força da ausência de debate, pelas lógicas das relações entre campo político e campo económico, por força da urgência social, estas vieram a ter expressão política e institucional concreta, permitindo a sua leitura, bem como a da dinâmica do confronto que se estabeleceu em torno de si, a identificação das lógicas globais de acção que organizaram, no último meio século, a produção das respostas e das ausências de resposta para a questão social através da acção do Estado no domínio da habitação na cidade em estudo.

---

<sup>1</sup> Este texto reproduz os argumentos fundamentais da comunicação apresentada pelos autores no *Colóquio Internacional “Tradição e Vanguardas: cenas de uma conversa inacabada”*, organizado pelo Centro de Estudos Teatrais da Universidade do Porto em 9 e 10 de Outubro de 2009, na Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Não raro, será possível verificar que a *tradição* e as *vanguardas* têm nesta questão um estatuto especial e mobilizador para os diferentes protagonistas envolvidos nas lutas que se estruturam a este propósito. Procuraremos discutir o respectivo alcance em quatro momentos: num primeiro, perspectivando as grandes propriedades sociopolíticas da questão habitacional no Estado Novo; num segundo, focando o modo como a questão se coloca no período de efervescência revolucionária de 1974-76; num terceiro e num quarto, lendo as variantes sucessivas da questão nos dois períodos em que se pode dividir a história democrática posterior a 1976.

## I.

### *Problema 1:*

*Passaram cerca de 50 anos desde que, a partir de 1870, o processo de industrialização da cidade do Porto se iniciou; como sabido, durante todo este período, a cidade viu crescer em si um gravíssimo problema habitacional traduzido numa enorme penúria habitacional e em persistentes problemas de sobreocupação residencial com sérias incidências na salubridade citadina e na saúde dos seus habitantes. Envolvido o país nas contradições sociais e políticas relativas ao fim da monarquia e ao início da república e não havendo, de facto, disponibilidade financeira e social para pensar e agir, para além do que era o dominante pensamento liberal, sobre as incidências da questão social, os problemas sociais e urbanos em que cidades como a do Porto estão envolvidos vão ter de esperar pelos anos 1930 para perspectivar um debate sobre estes problemas traduzido em iniciativas com possibilidade de sair do papel. Numa viva demonstração das vinculações existentes entre regime e pensamento político, uma tal saída do papel incorporará com grande clareza os limites do universo autoritário e a doxa possível sobre a habitação para os portugueses e para os portuenses.*

### 1.

São conhecidas as propriedades políticas e ideológicas da ditadura fascista que o Estado Novo implementava a partir do início dos anos 1930. A um forte autoritarismo paternalista, acrescentava-se um moralismo conservador que se articulava com uma progressiva acção do Estado na economia e sociedade portuguesas de então que vinha reconfigurar o padrão mais liberal a que o país se habituara. Para a discussão que aqui teremos, assumia especial relevância o facto de os traços assim estruturados da acção do regime se afirmarem no quadro de um forte «ruralismo». A ruralidade,

em articulação com a «naturalização» das desigualdades sociais assumia-se, de resto, como contrapartida ideológica de referência para a justificação da travagem à modernização e para o assumir da repressão como resposta às interrogações geradas pela «questão social», em especial junto daqueles, como o operariado urbano, que pareciam protagonizar essa mesma modernização (inevitavelmente lida como «subversiva» por largos sectores do regime).

Perante um cenário de penúria habitacional e de insalubridade extrema, as respostas do regime e do respectivo campo do poder para o problema habitacional nacional, que é particularmente visível em meio urbano e, com largo destaque, na cidade do Porto, vão ser restritas. A figura mais emblemática das políticas habitacionais do regime será assumida pelo «Programa de Casas Económicas», criado, tal como a Constituição, em 1933. Estruturado em torno do acesso à propriedade, o programa em causa inspirava-se na tradição ruralista do regime e materializava-se numa aproximação possível ao conceito da «Casa Portuguesa», independente, com jardim e quintal, em bairros de média dimensão localizados, então, em contextos periféricos e não urbanizados no interior dos limites da cidade (quais «aldeias dentro da cidade»). Temendo e recusando a habitação colectiva (*a natureza humana repele o falanstério*), o regime direccionava os seus esforços em matéria de habitação para uma medida socialmente selectiva, suportada por uma prática espacial segregante e apoiada num forte dispositivo de controlo moral. Construir-se-iam assim casas unifamiliares, de preferência, para funcionários públicos, para membros dos sindicatos nacionais, para famílias modais, em idade activa, em vizinhanças periféricas alvo de uma engenharia social que visa a respectiva homogeneização e no quadro de um intenso trabalho (suportado pelo regime) de vigilância social e moral com contornos inevitavelmente políticos.

Contudo, ainda que no caso concreto do Porto se tivesse conseguido, por esta via, urbanizar largas zonas periféricas da cidade, rapidamente se concluiu que não seria possível responder com a *tradição* às situações de urgência habitacional vividas na cidade: com efeito, as concretizações novas efectuadas em matéria de edificado ao abrigo deste programa (aproximadamente 2.000 casas) ficavam muito aquém das necessidades. A título de exemplo, verifique-se que, em 1939, havia quase 14.000 casas em ilhas na cidade e que eram meramente esporádicas as iniciativas que se direccionavam efectivamente para aqueles que viviam nos contextos de maior urgência habitacional. A resposta da *tradição* resolvia, por isso, apenas uma pequena parte do problema habitacional da cidade; reproduzia-se, portanto, a condição insalubre da maioria da habitação (operária e pobre). Mantinham-se os problemas.

2.

Como também é sabido, haverá na história política e institucional do Estado Novo espaço para a existência de duas grandes configurações do regime, uma que vigora entre o início do regime e o pós-guerra e que se estrutura em torno da defesa do ruralismo pequeno-burguês; outra, que, não sem lutas intensas e profundas tensões no interior do campo do poder, advogará, posteriormente, a necessidade da modernização capitalista. Articulada com um processo de burocratização intensa, esta modernização não perderá propriedades repressivas e terá também em matéria de política habitacional consequências relevantes. Para além do «Regulamento Geral das Edificações Urbanas» (1951) e da transformação verificada no «Programa de Casas Económicas» (que terá novos promotores e originará novos tipos de habitação para novos grupos-alvo, no final da década de 1950), a reconfiguração verificada na lógica de acção do campo do poder traduzir-se-á na produção, a custo, dos primeiros projectos de habitação social em larga escala em Lisboa e no Porto para a classe operária («Plano de Melhoramentos para a Cidade do Porto», 1956). Para além de procurar acompanhar e dirigir o desenvolvimento da urbanização capitalista (os projectos de habitação passam a ser encarados explicitamente como elementos-chave para o desenvolvimento urbano das maiores cidades), a transformação verificada visava responder a necessidades habitacionais de diferentes grupos sociais (casas para as classes médias altas; casas para trabalhadores dos sectores privados; casas para os segmentos mais pobres das classes operárias) e, finalmente, enfrentar a possibilidade de «resolver o problema moral, social e político das ilhas portuenses». Produziam-se, por isso, diferentes políticas, por promotores diferentes, e diferentes tipos de casas para grupos sociais diferenciados: um programa de casas económicas melhorado para as fracções mais qualificadas da pequena-burguesia (firmado na propriedade resolúvel de casas independentes localizadas em áreas periféricas, mas nobres, da cidade); habitações do Estado central para funcionários públicos e para os segmentos mais qualificados do operariado (apartamentos arrendados, ou em propriedade resolúvel, em bairros «modernos»); bairros de habitação social (construídos e geridos municipalmente, com financiamento estatal central) para o operariado (grandes, com pouca qualidade, baixa incidência de equipamentos sociais e estruturados em torno do arrendamento em zonas periféricas da cidade). Inovando, a custo, na forma para poder ensaiar a resolução do problema da habitação «para o maior número», as iniciativas habitacionais do Estado mantinham-se, contudo, altamente marcadas por lógicas de segregação (estávamos perante áreas residenciais

novas que procuravam ser internamente homogéneas e externamente diferenciadas) e que não perdiam propriedades coercitivas. De resto, o controlo repressivo sobre os habitantes dos novos bairros, especialmente nos mais pobres, reforçar-se-á, primando-se pela ausência de respostas sociais em complemento dos projectos habitacionais.

Assim, entre 1956 e 1974, cerca de 25.000 habitantes de ilhas da área central do Porto estarão envolvidos no processo de transferência para os vários milhares de fogos dos bairros do Plano de Melhoramentos entretanto construídos. Ao abrigo de uma nova *doxa* – a cidade *moderna* deve segmentar-se, estruturar-se por *zonas* funcional e socialmente diferenciadas –, a área central perde funções residenciais e industriais e a chamada periferia citadina ganha funções residenciais segmentadas. No caso específico dos bairros municipais, o perfil de programa habitacional construído para o operariado do Porto, haverá que destacar o modo como, na acção do Estado, o entendimento da habitação colectiva se impôs a partir de referenciais marcados por uma visão limitada do seu alcance habitacional, urbano e social. Se é certo que se vai conseguir, por esta via, melhorar as condições habitacionais de um vasto conjunto da população, também não deixa de ser certo que o seu modo de implantação terá um carácter disruptivo (rompendo com unidades de vizinhança constituídas previamente ao realojamento) e que, desde a sua génese, a dominação estará inscrita na gestão do quotidiano habitacional das *novas unidades colectivas de alojamento* rapidamente conhecidas na cidade como «*os bairros*».

Não respondendo ao que a tradição impunha, *os bairros* seriam, na perspectiva do campo do poder, uma solução provisória e para a qual dificilmente se concebia um projecto de futuro. O Estado local tornava-se proprietário de um vasto património habitacional, mas não só recusava conhecer os contornos do debate que a este propósito se tinha desenrolado (e se desenrolava) noutras sociedades europeias com iguais problemas, como também ignorava a consagração de vários dos contributos que o emergente campo dos urbanistas trazia para a discussão pública possível, pelos projectos e textos de Nuno Teotónio Pereira, Nuno Portas, Fernando Távora ou Raul da Silva Pereira, para só destacar alguns dos seus mais proeminentes autores.

Em síntese, realojavam-se populações em novos bairros, mais ou menos provisórios, mas os problemas persistiam e, sob muitos aspectos, recompunham-se.

## II.

*Problema 2:*

*No dia 25 de Abril de 1974, o país muda, finalmente, o seu regime político. A instabilidade revolucionária vivida rapidamente se articula com a consciencialização da necessidade de acção política nos mais variados domínios. No Porto, a questão social e habitacional permanece activa e tem a sua face mais visível nos lugares habituais: centro histórico, ilhas e bairros são a expressão de uma persistente penúria habitacional e de complexos problemas sociais que serão interrogados em todas as suas dimensões. A doxa sobre a matéria será, pela primeira vez, conquistada, mas efemeramente...*

Num período compreendido entre 1974 e 1976, assistir-se-á a um profundo movimento de recomposição de políticas e de práticas sociais com directo alcance sobre o espaço da cidade. A turbulência no campo do poder, aquilo que, para alguns especialistas, terá sido o que de mais próximo teve Portugal de um festival revolucionário, será, contudo, compatível com a manutenção de velhas soluções para problemas antigos, mas também para o ensaio de soluções novas, frequentemente vanguardistas, nos mais variados domínios da acção política.

Esse vanguardismo seria visível na emergência mais sistemática das políticas sociais como prioridade da acção estatal e no modo, perspectivado a partir de uma lógica participativa, da respectiva implementação (participação que era, frequentemente, subversiva, já que era compatível com ocupações, mas também com educação popular...). No domínio da habitação, a acção política é também revolucionária: são aprovadas leis relativas ao uso dos solos e a expropriações, legalizam-se ocupações de casas devolutas e aprovam-se novos critérios de distribuição de habitação social; aprova-se e implementa-se o SAAL e, no Porto, constitui-se o CRUARB.

Pela primeira vez, e talvez única, na história do país, favorecem-se, no plano da teoria, políticas de urbanização contracapitalista atentas à resolução de problemas sociais e estruturadas em torno de um quadro diverso de «direito à cidade» para as populações mais desfavorecidas e que revêem, momentaneamente, algumas das marcas mais relevantes das políticas habitacionais do passado.

Na prática, a implementação das políticas aqui em causa, nomeadamente as que através da acção do SAAL e do CRUARB se materializam na cidade do Porto, assumirão uma configuração descentralizada na cidade e revestir-se-ão de propriedades arquitectónicas inovadoras. Pela primeira vez também na história contemporânea, será possível efectuar renovação

urbana mais planeada no centro histórico (através da acção do CRUARB) e realojar mantendo no lugar (e num quadro de diversidade social não necessariamente estruturado em torno da propriedade) populações até então mal alojadas (por via das operações do SAAL).

Contudo, os projectos concretizados rapidamente se revelarão abaixo das necessidades sociais e tanto as iniciativas SAAL como as que resultam da acção do CRUARB se revestirão de um carácter limitado em impacto e relevância social; por sua vez, e à medida que se esvaziava o fulgor revolucionário, várias das antigas marcas da política habitacional massiva eram recuperadas e implementadas na periferia da cidade. Algumas das velhas propriedades da leitura tradicional dos problemas habitacionais da cidade reconstituíam-se. Reconquistava-se a *doxa*.

### III.

#### 1.

Com efeito, verifica-se que, mesmo no período em que mais significativa expressão assumiram as iniciativas de que o SAAL foi o principal representante, prosseguia na periferia citadina a construção pela Câmara Municipal de bairros de grandes dimensões, destinados a acolher centenas de famílias mal alojadas, a maior parte das quais proveniente do centro urbano (casos dos Bairros do Aleixo, Lagarteiro, Contumil, Bom Pastor ou Lordelo, todos com projecto anterior a 1974 e inaugurados nos primeiros cinco anos do período democrático).

O que não significava que estivesse a ocorrer um mero regresso ao passado no tocante às formas de enquadramento habitacional e social das classes populares. Num contexto de intensa luta política e em que «o bairro» estava muito longe de ser encarado exclusivamente – ou até principalmente – como é, quase sempre, hoje, ou seja, como «problemático», o acesso a esta modalidade de provisão de alojamento era encarada por muitos como a mais directa expressão da «via revolucionária» inaugurada em 1974 (finalmente, casas para as «massas mal alojadas») e foi efectivamente vivida por diversos segmentos sociais, incluindo algumas auto-representadas «*vanguardas* operárias», não apenas como meio de emancipação face às condições de grande precariedade em que continuavam a viver milhares de famílias do operariado portuense (emancipação garantida, nalguns casos, após controversos processos de ocupação e delicados, mas «vitoriosos», processos negociais com vista à sua legalização), mas também como oportunidade de, a partir da «luta pelo direito à habitação», potenciar, desde logo pela concentração de «interesses comuns» num mesmo contexto

espacial e, depois, pela consciencialização proporcionada por essa luta, a mobilização popular contra a «restauração capitalista» e pelas «conquistas de Abril».

Cria-se também – e esta era uma crença partilhada tanto pelas «elites revolucionárias» como por alguns segmentos mais heterodoxos da estrutura técnica e política que, designadamente no Porto, vinha assumindo protagonismo desde finais da década de 1960 – que a revolução criaria as condições para uma perspetivação alternativa, pelas instâncias estatais, do «bairro», designadamente em matéria de integração no tecido urbano, infra-estruturação, disponibilização de equipamentos e promoção da intervenção social.

A contradição entre, por um lado, a *tradicional* prática de recurso aos projectos de construção de habitação social como veículos de promoção da urbanização de zonas não edificadas na periferia citadina, com segregação e elevada concentração nestas áreas de famílias com recursos escassos, e, por outro lado, a adopção de princípios relativamente *inovadores* – no plano construtivo, na tentativa de garantir alguma diversidade social, na promoção (pelo menos «no papel»...) de equipamentos e respostas sociais – está bem patente no Bairro do Viso. Composto por sucessivas fases, a primeira das quais iniciada ainda na década de 1960, ao abrigo do então já pouco incidente e muito reformulado Programa de Casas Económicas, este Bairro foi palco de sucessivas experimentações. A fase construída no fim do Estado Novo combinou, pela primeira vez no Porto, a casa económica *tradicional*, isto é, a moradia térrea com jardim e quintal destinada a segmentos qualificados do funcionalismo público e do sector dos serviços, com blocos de quatro pisos idênticos aos dos bairros camarários que então predominavam (ainda que, aqui, destinados a grupos sociais com outro volume de recursos). A segunda fase, que começou a ser habitada em 1980 e que foi promovida também pelo Estado central, através do Fundo de Fomento da Habitação, combinou, por seu turno, este último tipo de alojamento, distribuído por concurso público em regime de arrendamento social, com um inédito conjunto composto por uma «barra» e uma torre de 17 andares perfazendo um total de 81 apartamentos para venda a custos controlados. Fazendo lembrar o modelo prevalecente nos empreendimentos de habitação social suburbanos da França das décadas de 1950, 1960 e 1970, a «Ala Contínua» e a «Torre do Viso» assumiam-se como elementos marcantes do «novo» Bairro, não só pela sua configuração arquitectónica, mas também por fazerem parte de um projecto mais alargado contemplando uma zona comercial e diversos equipamentos, designadamente sociais. O Bairro viria ainda a conhecer uma terceira fase, já na década de 1990, com

a construção, pela Câmara Municipal, ao abrigo do Programa Especial de Realojamento, de um conjunto de blocos na bordadura meridional dos edifícios existentes e de uma nova torre, esta de catorze pisos, junto à torre construída no final dos anos 1970.

De volta ao final da década de 1970, depois de concretizada a «normalização democrática», como muitos lhe chamam, e depois de concluídos, quer pela Câmara Municipal do Porto, quer pelo Estado central, quase todos os projectos do período que figura, na história da cidade e do país, ainda hoje, como o de mais intensa intervenção estatal na construção de habitação, constatamos estar em curso um processo de reposicionamento do papel do Estado neste domínio. A «crise económica e financeira», *tradicional* justificação, no nosso país, para a contenção da intervenção estatal – em todos os domínios e, em particular, em matéria de fomento habitacional –, «obriga», diz-nos o discurso das lideranças políticas de então, traduzido numa vasta produção legislativa, a «convocar» o mercado e o sector cooperativo para a resolução da «crise habitacional» que continuava a fazer-se sentir – e que o Estado, com os seus «manifestamente insuficientes meios financeiros», estava longe de, «por si só», conseguir resolver.

Ainda em 1977, é revisto o sistema de financiamento para aquisição ou construção de habitação própria, com o objectivo de dinamizar a iniciativa imobiliária privada. Poucos anos depois, em Maio de 1982, o Fundo de Fomento da Habitação é extinto. A tónica da intervenção do Estado no plano habitacional passa do «fomento» para a «gestão» e «alienação» do património. As iniciativas legislativas visando o desenvolvimento urbano e a dinamização do mercado imobiliário sucedem-se: revêem-se as leis do arrendamento urbano, aprovam-se incentivos ao cooperativismo, reforçam-se as medidas de agilização do acesso ao crédito para aquisição de habitação própria, altera-se o Regulamento Geral das Edificações Urbanas, definem-se áreas de «desenvolvimento urbano prioritário» e introduzem-se novidades em matéria de planeamento, com a criação da figura do Plano Director Municipal.

Ao longo da década de 1980, grande parte das responsabilidades em matéria de acesso à habitação é paulatinamente transferida do Estado para o sector imobiliário e para os sistemas de crédito bancário. A própria evolução das instituições que tutelam este domínio da intervenção estatal reflecte este processo de progressivo abandono do propósito de construção de habitação pública: depois da extinção do Fundo de Fomento da Habitação, é criado, em 1985, o Instituto Nacional da Habitação (INH), vocacionado sobretudo para a concessão de financiamento à construção, e, dois anos depois, o Instituto de Gestão e Alienação do Património Habitacional do

Estado (IGAPHE), vocacionado, como a própria designação indicia, para a gestão e venda às Câmaras Municipais ou aos respectivos proprietários dos fogos construídos pelo Estado central.

Até ao início da década de 1990, o número de fogos promovidos directamente pelo Estado será, no Porto, bastante reduzido, pelo menos em comparação com o que acontecera nas três décadas antecedentes. Entretanto, o crescimento do mercado de compra e venda de habitação, impulsionado pelos incentivos ao crédito e à construção cooperativa, fazia crescer a periferia citadina e, sobretudo, a coroa suburbana do Porto, atraindo para essas áreas um número crescente de famílias. Numa altura em que se fala tanto do declínio populacional portuense, há que não esquecer que foi exactamente o Recenseamento Geral da População de 1981, realizado no momento da transição para a nova opção dominante em matéria de política habitacional, o último a registar um aumento populacional na cidade. A partir daí, e certamente não por acaso, a cidade perdeu, em média, até final de 2005, 3.756 habitantes por ano.

### *Problema 3:*

*Durante quase trinta anos, entre meados da década de 1950 e inícios da década de 1980, o Estado foi responsável directo ou indirecto pela produção, no Porto – num quadro marcado por profundas lutas sociais e políticas, com reflexo nas contradições, insuficiências, mas também inovações das políticas habitacionais sucessivamente propostas – de dezenas de espaços de habitação destinados ao alojamento das famílias com menores recursos e mais precária condição habitacional. Reconhecendo-se, no fim desse período, que a «crise habitacional» persistia, e considerando-se, simultaneamente, que o Estado não possuía, por si só, os recursos para lhe fazer face, o mercado foi chamado à liça – e muitas famílias portuenses viram a sua trajectória residencial alterar-se, em muitos casos implicando a saída da cidade, por força da opção pelos sistemas de crédito (ou, talvez mais frequentemente, por força da ausência de uma opção alternativa). Todavia, para muitas famílias portuenses afastadas da possibilidade de acesso à nova modalidade dominante de provisão de alojamento, os problemas habitacionais mantinham-se: no degradado centro histórico, nas persistentes ilhas da Baixa, nas escarpas sobranceiras ao Douro, nas áreas de barracas construídas nos limites da cidade ou junto a alguns bairros sociais. A inscrição territorializada das desigualdades sociais, desde sempre um traço marcante da cidade do Porto, não só persistia, como se aprofundava, em resultado dos efeitos cruzados da acção e omissão do Estado e da lógica do mercado. Ainda que internamente diferenciado, oscilando entre*

*momentos «social-democratizantes» e, sobretudo mais recentemente, agendas explicitamente tributárias do neoliberalismo, o período correspondente aos últimos vinte anos será marcado, no plano da intervenção habitacional do Estado, pela doxa aparentemente irrefragável do mercado como principal (senão única) saída para a provisão de alojamento.*

## 2.

Em 1993, aquando do lançamento de uma nova iniciativa estatal de construção de habitação – o Programa Especial de Realojamento (PER) – admite-se explicitamente que o problema habitacional nos principais pólos urbanos do país encontra-se «longe de estar resolvido», quer do ponto de vista qualitativo, quer do ponto de vista quantitativo. Mais uma vez, é sob o signo da «urgência» que a intervenção se estrutura: o objectivo fundamental é a erradicação dos aglomerados de barracas existentes nas áreas de Lisboa e Porto, mas a iniciativa estender-se-á à resolução de outras situações de mau alojamento ou sobrelotação de alojamento que se vinham perpetuando no tempo. Adicionalmente, e este é um elemento particularmente relevante da iniciativa, a que certamente não são alheias as dinâmicas e inovações programáticas, políticas, institucionais e financeiras geradas pela adesão, alguns anos antes, à Comunidade Económica Europeia, o Estado pretende apoiar a dinamização de um «programa integrado de inserção social das comunidades envolvidas», visando a criação de condições para a «plena integração destas populações na comunidade e combatendo os problemas de criminalidade, prostituição e toxicodependência, entre outros, a que a exclusão social motivada pela falta de condições habitacionais condignas as deixou votadas» (Decreto-Lei 163/93, de 7 de Maio, que instituiu o PER).

O PER surge como uma oportunidade para questionar os modelos de habitação social do passado e para equacionar novas soluções, quiçá integrando finalmente preocupações urbanísticas, preocupações sociais e envolvimento das populações nas decisões relativas ao processo de realojamento. No Porto, são projectadas várias intervenções, algumas das quais nunca concretizadas. Nalguns casos, adoptam-se modelos inovadores: conjuntos habitacionais de dimensão reduzida ou moderada, de grande qualidade arquitectónica, construídos em áreas centrais ou próximas do centro urbano, destinados a alojar populações específicas, preservando, sempre que possível, as relações de vizinhança prévias; noutros casos, porém, repetem-se os modelos do passado, com os novos espaços habitacionais a serem construídos na periferia citadina, muitas vezes junto a bairros já existentes, cuja condição de segregação e concentração de pobreza, já de si elevadas, assim se acentuam.

Os últimos anos são, entretanto, de emergência de novos horizontes de perspectivação política da questão habitacional portuense. Num quadro caracterizado pela consolidação dos discursos em torno da “regeneração” e da “competitividade” urbanas – significando estas noções a prossecução de novas modalidades de apropriação capitalista do espaço citadino –, a habitação vem adquirindo renovada centralidade. Por um lado, é o problema da habitação degradada e/ou devoluta do centro urbano que ganha destaque, à medida que se vão conhecendo as soluções propostas para aquela área da cidade, hoje predominantemente vocacionadas – mais por impulso estatal do que, porventura, em resultado do dinamismo próprio do sector privado – para a sua *gentrificação*, isto é, a produção do espaço urbano para utilizadores afluentes e fins tendencialmente exclusivistas, com negação ou limitação de usufruto pelos grupos sociais menos providos de recursos.

Por outro lado, são os bairros camarários que regressam em força ao cerne das preocupações políticas. As tomadas de posição face a estes espaços habitacionais e aos seus habitantes seguem um modelo de intervenção em que, retomando a fórmula utilizada por Pierre Bourdieu, a importância da «mão esquerda» do Estado vai sendo progressivamente substituída pela importância da sua «mão direita» (a primeira representando a intervenção estatal nos domínios da economia e da protecção social; a segunda representando a autoridade estatal e as suas funções policiais e repressivas). As propostas para estes espaços são, geralmente, as seguintes: tendencial rejeição da construção de novas habitações; requalificação do parque habitacional visando a posterior alienação dos fogos existentes; tónica na segurança urbana, entendendo-se frequentemente os bairros como «bombas ao retardador»; adopção de soluções radicais face aos problemas urbanísticos e sociais que se considera caracterizarem «irreversivelmente» estes espaços (de resto nunca pensados senão como «problemáticos»); reforço do controlo repressivo dos modos de habitar; actualização de princípios de «engenharia social» na distribuição dos fogos, sobretudo no caso dos bairros mais recentes ou considerados de «melhor qualidade».

### ***Nota final***

Em suma, em nome da *doxa* (de sucessivas *doxas*) – ou, na realidade, da *alodoxia*, esse reconhecimento parcial e imperfeito, mas igualmente actuante, da representação tida como dominante –, uma consistente inconsistência institucional contribuiu para que, em variadas ocasiões ao

longo da história recente, se elidissem as condições de possibilidade e de felicidade do estabelecimento de uma *tradição* de intervenção estatal no domínio da habitação que, à luz do que é há muito sustentado pela investigação sociológica e urbana, sublinhasse a importância estrutural dos processos sociais (participados) de realojamento e do enquadramento institucional activo na implementação integradora de políticas. Pelo contrário, a única *tradição* que, neste plano, parece consolidar-se é a de uma «mão *bem visível*» do Estado estruturando a «mão invisível» do mercado, sem que, porém, a «questão habitacional» seja verdadeira e definitivamente circunscrita e confrontada.

