

REPENSAR AS POLÍTICAS DE HABITAÇÃO E DE PLANEAMENTO A PARTIR DO BAIRRO NOVO DE ÉVORA

Sónia Alves

Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Lisboa
Department of the Built Environment, Aalborg University
sonia.alves@ics.ulisboa.pt
<https://orcid.org/0000-0003-1231-8588>

Recibido: 24 abril 2023; Devuelto para correcciones: 30 enero 2024; Aceptado: 5 junio 2024

Repensar as políticas de habitação e de planeamento a partir do Bairro Novo de Évora (Resumen)

A investigação de processos históricos no campo dos estudos urbanos e da habitação permite melhorar a compreensão da relação entre factos e eventos ocorridos no passado, incluindo os relacionados com o desenho e a implementação de políticas públicas, e os resultados observados no presente.

A partir de metodologias de investigação histórica, nomeadamente de recolha e análise de informação primária em arquivos e de revisão da literatura, o artigo contribui para a compreensão das condições políticas, socioeconómicas e culturais que levaram à construção do Bairro Novo de Évora como um espaço caracterizado por uma mistura de regimes de habitação e de classes sociais.

Os resultados produzidos pela investigação empírica contribuem ainda para o debate teórico sobre: *i)* o modo como as ideologias e as expectativas normativas dominantes num sistema político e legal condicionam as possibilidades de ação ao nível local; *ii)* a inexistência de umnexo de causalidade (inequívoco) entre políticas do Estado Novo e processos de segregação socio-espacial; e *iii)* a importância, paralela, das ideias que circulam ao nível internacional e da agência dos atores locais para, mesmo num contexto de forte centralização política, moldarem as concretizações ao nível dos territórios.

Palavras-chave: Políticas de habitação; planeamento do território; Estado Novo; Portugal; Évora; mix social; habitação económica.

Repensar les polítiques d'habitatge i de planificació a partir del Barri Nou d'Évora (Resum)

La investigació de processos històrics en el camp dels estudis urbans i de l'habitatge permet millorar la comprensió de la relació entre fets i esdeveniments ocorreguts en el passat, incloent-hi els relacionats amb el disseny i la implementació de polítiques públiques, i els resultats observats en el present.

A partir de metodologies de recerca històrica, com la recopilació i l'anàlisi d'informació primària en arxius i la revisió de la literatura, l'article contribueix a la comprensió de les condicions polítiques, socioeconòmiques i culturals que van portar a la construcció del Barri Nou d'Évora com un espai caracteritzat per una barreja de règims d'habitatge i de classes socials.

Els resultats produïts per la investigació empírica contribueixen també al debat teòric sobre: i) la manera com les ideologies i les expectatives normatives dominants en un sistema polític i legal condicionen les possibilitats d'acció a nivell local; ii) la inexistència d'un nexa de causalitat (inequívoc) entre les polítiques de l'Estado Novo i els processos de segregació socioespacial; i iii) la importància, paral·lela, de les idees que circulen a nivell internacional i de l'agència dels actors locals per, fins i tot en un context de forta centralització política, modelar les concrecions a nivell dels territoris.

Paraules clau: Polítiques d'habitatge; planificació del territori; Estado Novo; Portugal; Évora; mix social; habitatge econòmic.

Rethinking Housing and Planning Policies from the Bairro Novo de Évora (Abstract)

The investigation of historical processes in the field of urban and housing studies allows for an improved understanding of the relationship between past events and facts, including those related to the design and implementation of public policies, and the results observed in the present.

Using historical research methodologies, such as the collection and analysis of primary information in archives and literature review, the article contributes to understanding the political, socioeconomic, and cultural conditions that led to the construction of the Bairro Novo de Évora as a space characterized by a mix of housing regimes and social classes.

The results produced by the empirical research further contribute to the theoretical debate on: i) how dominant ideologies and normative expectations in a political and legal system condition the possibilities for local-level action; ii) the lack of an unequivocal causal link between Estado Novo policies and socio-spatial segregation processes; and iii) the parallel importance of internationally circulating ideas and the agency of local actors in shaping territorial outcomes, even in a context of strong political centralization.

Keywords: Housing policies; territorial planning; Estado Novo; Portugal; Évora; social mix; affordable housing.

A relevância da habitação e do habitat está bem patente nas nossas vidas e é reconhecida por vários documentos de política nacional e internacional (Rio Fernandes 2011). A Agenda 2030 das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável destaca o objetivo da construção de Cidades e Comunidades Sustentáveis, identificando o acesso a uma habitação segura, adequada e a um preço acessível como um objetivo prioritário a ser alcançado por um planeamento e urbanização inclusivos (Ferrão 2011, 2018).

A importância de elementos tangíveis do ambiente físico (cf. habitação e espaço público) e de elementos intangíveis dos territórios (cf. estrutura social) tem vindo a ser sublinhada por diversos estudos académicos. Veja-se, por exemplo, os trabalhos de Kjeldsen e Stender (2022) no âmbito da avaliação de projetos de transformação urbana ou de Neves e Careja (2022) sobre o papel dos espaços de fronteira (entre agrupamentos residenciais) para moldar processos de interação social.

Para além dos estudos no campo da geografia social e da sociologia urbana que assinalam a importância das características da estrutura social dos bairros como um elemento formativo que influencia os valores individuais e as práticas da vida social¹; importa salientar os estudos, com um foco mais abrangente, que analisam as políticas, por um lado, como um resultado de valores, atitudes e comportamentos dos sistemas políticos dominantes e, por outro lado, como um fator com poder para moldar a construção e a trajetória dos sistemas de habitação e urbanos (Jacobs 2001; Flanagan e Jacobs 2019; Alves 2017a).

Por exemplo, Di Feliciano e Aalbers (2018) defendem a tese de que os países do sul da Europa, que designam como “sociedades de proprietários”, são o resultado de passados fascistas que procuraram manter a ordem e a hierarquia social existente, identificando a relação entre os sistemas políticos do passado e os resultados observados no presente (veja-se ainda Alves, 2017b e Tulumello et al. 2020).

Já Arthurson (2012), Branco e Alves (2020), e Canelas e Alves (2024) destacam o papel da agência dos atores na execução das políticas de habitação, notando que estes detêm um papel importante para influenciar se as políticas chegam, ou não, ao terreno e como são executadas (podendo por exemplo reforçar ou disputar visões definidas a outras escalas de decisão).

O estudo de caso que a seguir se apresenta, sobre o Bairro Novo de Évora, com base em trabalho de arquivo e revisão da literatura, procura contribuir para um melhor entendimento sobre as circunstâncias que levaram a que o primeiro bairro planeado na cidade de Évora, na continuidade do centro histórico urbano

¹ Sobre a importância dos valores para guiar a ação individual e coletiva veja-se Schwartz (2012).

consolidado, fosse construído como um espaço de mistura de regimes de habitação e de classes sociais.

A investigação partiu de dois pressupostos iniciais.

Primeiro, o da importância das ideias e visões que circulam ao nível internacional sobre o modo como melhorar e ordenar as cidades existentes e a expansão urbana. Pense-se, a este nível, como as ideias das cidades jardim, originadas na Inglaterra com a publicação do livro “The garden cities of tomorrow” de Ebenezer Howard (1889) influenciaram o trabalho de urbanistas em diversas cidades do mundo. Ou como os acontecimentos relacionados com guerras e as crises económicas moldaram o modo de entender os direitos de propriedade e as funções do estado providência².

Segundo, o da importância dos atores locais para, mesmo num contexto de grande centralização política, interpretarem e aplicarem as regras. Veja-se por exemplo Teixeira (1992) sobre o modo como o Bairro Duque de Saldanha do Porto (1938) com uma construção em altura e em forma de U contrariou as preferências do regime³; ou Pereira e Queirós (2012) sobre a construção do Bairro das Casas Económicas do Amial (1938) que com um total de 396 moradias excedeu o máximo de 150 fogos preconizado pela legislação que instituiu este programa estatal (Pereira e Queirós 2012, 150).

Com o objetivo de problematizar estas e outras questões, este artigo organiza-se em quatro seções.

Na primeira secção procede-se a uma revisão da literatura sobre as teorias do planeamento do território e da habitação, procurando-se introduzir os principais conceitos e debates com relevância para os tópicos tratados neste artigo.

Na segunda secção analisa-se o contexto e as circunstâncias que levaram à institucionalização das políticas de habitação e de planeamento urbano nos anos quarenta em Portugal.

Na terceira secção, apresenta-se e justifica-se a escolha do Bairro Novo de Évora como estudo de caso. Um bairro com uma localização central, na proximidade do centro histórico consolidado, composto por vários tipos e regimes de habitação organizados em volta de uma escola primária. Nomeadamente: *i*) o bairro do Legado do Operário, composto por 86 casas de renda económica construídas em duas fases (1935-1947 e 1947-1949), para famílias da classe média-alta; *ii*) o bairro da câmara, composto por 62 casas construídas em 1945, para famílias com fracos rendimentos. A localização central e a proximidade entre estes bairros refutam desde logo a tese do

2 A este respeito, Piketty (2020) salienta como a destruição provocada pelas grandes guerras mundiais explica que “a solidez dos direitos de propriedade adquiridos no passado, que parecia inabalável em 1914, cedesse o lugar, nos anos 1950, a uma conceção mais social e instrumental da propriedade (...) com a expropriação a desempenhar um papel significativo na redução das desigualdades no interior das cidades europeias (Idem, 507).

3 Para mais informação sobre o bairro Duque de Saldanha ver: <https://gisaweb.cm-porto.pt/units-of-description/documents/717115/?>.

nexo de causalidade entre o regime do Estado Novo e a segregação de bairros de habitação em localizações periféricas (Almeida 2011), abrindo alternativamente a porta para uma análise mais matizada sobre o papel dos atores locais para moldarem a execução das políticas de habitação (Giddens 1984; Teixeira 1992).

Na última seção discutem-se os resultados da investigação da perspectiva das lições que decorrem para os atuais debates sobre o tema das políticas de habitação. Em particular para o desajustamento ou desadequação entre as necessidades de habitação e a oferta de habitação construída com subsídio público (Garcia e Lopes 2022).

Teorias sobre o planeamento do território e a habitação

Rydin (2021) define o planeamento do território como uma atividade orientada para o futuro, uma que procura guiar e controlar o desenvolvimento urbano e conceber estratégias para alcançar uma melhor qualidade de vida.

A falta de habitação, decente e com rendas compatíveis com os rendimentos familiares, decorrente de desequilíbrios entre a oferta e a procura, tem alertado para o insucesso das políticas de habitação e de planeamento do território em muitos países (Ryan-Collins 2018). Em causa a questão não apenas da formulação dos objetivos, em termos da articulação e priorização de conteúdos, mas da escolha dos instrumentos que providenciam os meios através dos quais os fins podem ser alcançados. Por exemplo, instrumentos de subsidiação para a construção ou reabilitação de habitação social ou de regulamentação dos diferentes aspetos da ocupação, uso e da transformação do solo urbano.

Entretanto os fatores que influenciam as políticas e as práticas de planeamento urbano têm sido discutidos a partir de diferentes perspetivas.

Carvalho (2018) lembra que o planeamento urbano é um produto específico das condições intelectuais, sociais e técnicas da sua época. Carmona (2009) e Angel (2000) discutem essas circunstâncias para contextos geográficos específicos, identificando períodos com um planeamento mais guiado por interesses económicos privados, de períodos mais guiados por agendas que procuram combater as desigualdades sociais e territoriais.

Alves (2022a), que comparou a introdução (divergente) de instrumentos de zonamento inclusivo em diferentes países europeus para responder à crise de habitação, refere que a questão da reforma do planeamento não é tanto técnica, mas sim ideológica. E que o planeamento habitacional, enquanto solução racional para ajudar a responder às necessidades de habitação social e acessível, não tem sido aplicado por instituições públicas que ao invés de defenderem o interesse geral estão comprometidas com os interesses económicos privados.

De uma outra perspetiva, Friedmann (1987) defende que a prática do planeamento não pode existir sem teoria, advogando que é no conhecimento teórico que os profissionais do planeamento procuram soluções para os problemas que

enfrentam no dia-a-dia. Friedmann (1987) distingue diversas teorias no campo do planeamento do território. Primeiro, as teorias que são produzidas nas áreas afins ao planeamento (ex. na economia, geografia, sociologia, engenharia) mas que têm utilidade e são aplicadas em vários domínios da intervenção urbanística. Segundo, as teorias que procuram explicar a evolução das políticas e prática do planeamento à luz de circunstâncias particulares. Por exemplo, como o resultado de mudanças institucionais no quadro de governança urbana, uma vez que embora as instituições tenham características relativamente fixas, estas não são imutáveis e a sua capacidade de sobrevivência depende da sua capacidade de adaptação às mudanças do ambiente exterior. E, por fim, as teorias de tipo normativo, que prescrevem os valores e comportamento que devem guiar a prática e os objetivos do planeamento (ex. planeamento sustentável, planeamento justo, planeamento colaborativo⁴).

Já Holgersen (2015) defende o argumento de que a relação entre mudança ideológica e mudança social é recíproca. Que a mudança de ideias e práticas no campo do planeamento pode alterar as estruturas e as relações sociais (para uma crítica veja-se Risager 2023 ou Alves 2017b), e que a mudança nas estruturas e relações de poder pode levar ao desenho e à implementação de novas políticas e estruturas de governança para a sua implementação.

Para terminar refira-se que os estudos urbanos e sociais têm vindo a sublinhar a importância do planeamento dos bairros que são descritos como os blocos fundamentais da construção da cidade. Têm vindo ainda a salientar a importância da provisão de diferentes tipos e regimes de habitação, ligada à mistura de usos e infraestruturas partilhadas (Granath Hansson et al. 2024; Alves 2022b).

O Estado Novo e a institucionalização das políticas do planeamento e da habitação em Portugal

Nesta seção reflete-se brevemente sobre a natureza do regime político do Estado Novo, no contexto socioeconómico dos anos trinta, caracterizado pelo aumento demográfico nas cidades e pelo problema da falta de habitação. Identificam-se ainda os principais eventos e marcos jurídicos associados à institucionalização do planeamento do território em Portugal.

António Costa Pinto (2004) descreve o Estado Novo como um regime caracterizado pela liderança personalizada, a representação política corporativa e o partido único. Segundo ele, o salazarismo foi um dos principais protagonistas do modelo social corporativo, descrito como uma terceira via autoritária entre o medo da esquerda comunista e o da direita fascista (Pinto 2022). Uma opinião corroborada por Carvalho (2018) que afirma que a estratégia de Salazar assentava na rutura com o regime anterior, republicano, parlamentar e anticlerical, e por uma política que se baseava, simultaneamente, na luta contra o excesso de liberalismo e da ameaça

⁴ Para mais detalhes veja-se Alves (2001).

comunista, que eram ambos vistos por Salazar como elementos que minavam a paz nacional e os arranjos sociais tradicionais.

Rosas (1996) corrobora esta ideia e lembra que Portugal nos anos trinta era dominado pelo mundo rural, mas que nas cidades aumentava o emprego em atividades da administração pública e nos setores industrial, comercial e dos serviços. Refere ainda os impactos da crise económica mundial e da guerra na escassez de géneros em geral, mas sobretudo nas áreas rurais, onde se agravavam as condições de vida dos pobres para mínimos de subsistência (Rosas 1996, 337).

Garrido (2018, 206) lembra que com o objetivo da harmonia social “o Estado Novo declarava prioritária uma política social de enquadramento dos grupos socioprofissionais e dos interesses económicos, mas não assumia responsabilidades diretas no sistema de proteção social”. Nota ainda que a Constituição de 1933 pouco dizia sobre as responsabilidades do Estado em matéria de previdência social. Ao “Estado Novo corporativo” competia apenas favorecer e promover as instituições de solidariedade, previdência, cooperação e mutualidade” (Garrido 2018, 208).

No campo político, era Salazar que nomeava os deputados ao parlamento e os ministros, e que controlava a legislação que era produzida.

Foi Salazar que nomeou Duarte Pacheco para Ministro das Obras Públicas e Comunicações e para presidente da Câmara Municipal de Lisboa, cargo que desempenhou entre 1936 e 1943 (Carvalho 2018). Duarte Pacheco foi responsável pela criação das bases do sistema de planeamento territorial que viria a apoiar a execução da política de habitação. Conforme é sublinhado por Campos e Ferrão (2015), foi Duarte Pacheco que ordenou levantamentos topográficos e estudos urbanos que deveriam servir de base à realização dos anteplos de urbanização e de expansão urbana; bem como os regulamentos de edificação criados para controlar o alinhamento e a altura das construções urbanas, bem como a largura das vias⁵.

Duarte Pacheco teve ainda um papel importante na contratação de arquitetos-urbanistas que apoiaram a realização dos planos de urbanização em Portugal.

Foi em 1938 que a Câmara Municipal de Lisboa, sob a presidência de Duarte Pacheco, contratou o arquiteto-urbanista Étienne de Groër (1882-1974) que, juntamente com os serviços técnicos municipais, definiu as grandes linhas de desenvolvimento da cidade⁶. Foi também por sugestão de Duarte Pacheco, que

5 “Instituiu a figura do Plano de Urbanização, aplicável às sedes de município e aos aglomerados urbanos com mais de 2500 habitantes. Estabeleceu as bases de uma política de solos e de um sistema de colaboração entre a Administração e os privados no processo de desenvolvimento urbano em moldes avançados para a época, desenvolveu os sistemas de financiamento das obras de urbanização através das verbas do Fundo de Desemprego, e criou um organismo central para superintender à execução da política urbanística, a Direção-Geral dos Serviços de Urbanização” (Campos e Ferrão 2015, 9).

6 O plano concluído em 1948 usou o zonamento como um instrumento para a divisão do espaço em áreas com diferentes usos às quais se aplicava legislação específica. Por exemplo zonas rurais de proteção nas quais era vedada a construção urbana, e zonas de expansão urbana para as quais o município e os organismos do estado podiam, realizar as expropriações por interesse público.

Étienne de Gröer foi convidado para a realização de estudos e projetos para diversas cidades portuguesas entre 1938 e 1949 (Marat-Mendes e Oliveira 2013; Marat-Mendes 2022), incluindo para a cidade de Évora.

Marat-Mendes (2024), com base em documentação de arquivo, dá-nos a conhecer a vida e obra de Étienne de Groër (1882-1974) destacando o modo como contribuiu para a aplicação dos princípios do movimento da cidade-jardim. Como aspetos mais relevantes, salienta a intensa atividade profissional que o arquiteto-urbanista teve em França não só como académico mas como planeador propriamente dito, tendo participado pelo menos em dezasseis planos de cidades e em Portugal tendo participado em mais de uma dezena e meia de planos de urbanização, incluindo o Plano de Urbanização de Évora de 1942. Marat-Mendes (2024) lembra que foi, em 1940, após a invasão de França pela Alemanha nazi, que de Groër e a sua família pediram um visto no consulado português de Bordéus que foi autorizado por Aristides de Sousa Mendes.

Em termos das ideias e princípios que influenciaram Étienne de Groër, importa destacar o movimento das Cidades Jardim, fundado por Ebenezer Howard (1850-1928). Aalen (1992) recorda que o ponto de partida de E. Howard foi o exemplo proporcionado pela sua cidade natal, Londres, à data, ao nível de congestionamento, poluição e fracas condições de habitação. Daí a preocupação de Howard de criação de um modelo das Cidades Jardim que integrasse no planeamento da expansão urbana os elementos mais apreciados no espaço rural, nomeadamente a beleza das áreas verdes e a existência de espaços amplos públicos, e urbana (a mistura de usos e funções). A questão do financiamento do desenvolvimento urbano foi ainda abordado por Howard (1889) que propôs um projeto de reforma fundiária baseado na cooperação e no associativismo em que o proveito das mais-valias criadas pelo desenvolvimento urbano pudesse apoiar o bem-estar das comunidades, ao nível da construção de habitação e de equipamentos. Para Howard (1889) o planeamento urbano era encarado como um instrumento político para guiar a melhoria social e urbana.

A ideia das cidades jardim, como um modelo urbanístico disseminou-se internacionalmente (Kafkoulas 2012), com a sua materialização a estar dependente como veremos para o caso de Évora, da cooperação entre diferentes atores. Nomeadamente da cooperação entre autoridades públicas, municipais e estatais, e promotores institucionais, tais como mutualidades e sociedades filantrópicas.

Os programas das casas económicas, e dos de arrendamento que se lhe seguiram

Nesta seção examinam-se os principais programas de habitação do Estado Novo. Nomeadamente o programas das casas económicas, promulgado em 1933 para apoiar a compra de moradias com jardins, e os programas de arrendamento económico, promulgados em 1947, para apoiar o acesso à habitação pelas classes de rendimentos médio-baixos.

Fase 1 – O programa das casas económicas – habitação para as famílias da classe média-alta com empregos estáveis

O Programa das Casas Económicas foi criado pelo decreto-lei 23.052, de 23 de setembro de 1933, que segundo Moreira (1950) “foi elaborado pelos ministros Dr. Salazar, Eng. Duarte Pacheco e o subsecretário das corporações Dr. Teotónio Pereira” (Idem, p. 257).

Por razões ideológicas, de valorização da propriedade privada, o governo decidiu que as habitações construídas no âmbito deste programa deveriam ser cedidas aos ocupantes no regime de propriedade resolúvel, prevendo a aquisição da casa pelo inquilino após o pagamento de 25 anos de renda (SPN 1943, p. 5).

A Seção das Casas Económicas, um departamento criado no Ministério das Obras Públicas e Comunicações ficou responsável por projetar e fiscalizar a construção dos agrupamentos das casas económicas, nomeadamente os projetos de arquitetura, os orçamentos e a fiscalização da construção. Ficou ainda responsável por apoiar os municípios com os gastos relacionados com a aquisição e urbanização dos terrenos, e os promotores com os gastos com a construção. Para além, de uma subvenção de uma parte a fundo perdido, o governo procedeu à concessão de empréstimos, a taxas de juro na ordem dos 4 a 5%. O Governo fixou ainda a isenção destas habitações de contribuição predial ou de qualquer taxa camarária durante os primeiros 10 anos do período de amortização.

Em contrapartida pelo apoio do estado, o governo exigiu que uma proporção das casas construídas pelos promotores privados (instituições de assistência, mutualidades, ou outras) fossem distribuídas ao Governo Civil e à Câmara para responder às necessidades de habitação dos seus quadros permanentes, o que deveria representar cerca de 25% do total das casas. No Instituto Nacional do Trabalho e Previdência, do Ministério das Corporações, foi criada a Repartição das Casas Económicas que ficou responsável pelo cálculo do valor das rendas, distribuição das casas e cobrança das prestações.

As casas económicas foram destinadas aos ‘chefes de famílias’ funcionários públicos, civis e militares e empregados, operários ou outros assalariados, membros dos sindicatos nacionais (Moreira 1950, 258). Relativamente às normas a seguir no respeitante à distribuição das casas, Moreira (1950) refere que a idade do chefe de família deveria situar-se entre os 21 e 40 anos a fim de garantir a amortização do custo da casa através do pagamento das rendas mensais. Uma idade que seria, posteriormente, ampliada para os 45 anos⁷.

7 Sobre este tema, veja-se a problematização de Trindade (1951), do Tribunal de Trabalho de Coimbra, sobre o conceito de ‘chefe de família’ e sobre os critérios de acesso às casas. Em relação ao conceito de ‘chefe de família’, Trindade (1951) defende que quer sob o ponto de vista social, quer estritamente jurídico, o conceito de chefe de família não deveria ser considerado em stricto sensu (referente aos

Do ponto de vista arquitetónico, as casas económicas eram moradias, individuais ou geminadas, com quintal anexo sendo que as geminadas eram agrupadas de modo a que duas habitações constituíssem um edifício, sendo a chaminé comum. Até 1943 as habitações eram divididas em duas classes A e B. Cada classe de habitações compreendendo três tipos consoante o número de quartos e sua dimensão. As casas económicas de classe A eram mais baratas do que as da classe B (as da classe A deveria situar-se entre 600 e 1200 euros); e as de tipo 1, com menos divisões, eram mais baratas do que as do tipo 2 e 3.

A partir de 1943, com o diploma 33.278, de 24 de novembro de 1943, introduziram-se alterações relativamente às características das moradias, acrescentando-se mais duas classes de casas económicas (a C e a D), destinadas às famílias com salários mensais ainda elevados (no caso das casas da classe D, entre os 2100 e 3000 escudos).

As áreas médias ocupadas pelas moradias e respetivos quintais eram de 150 m² no caso da Classe A, 200 m² no da Classe B; 275 m² no da classe C e 350m² no da D (Trindade 1951, 267).

Acrescente-se ainda que as moradias eram atribuídas aos moradores-adquirentes em função do seu salário e dimensão do agregado familiar, em regime de renda resolúvel. O que significa que por norma, após o pagamento das prestações durante 25 anos, concretizava-se a transmissão definitiva da propriedade para o morador adquirente ou para os seus herdeiros no caso da sua morte (Baptista 1999)

É importante notar que a preferência ideológica de Salazar pelo regime de renda resolúvel e pelo modelo da moradia com quintal significou o apoio a um modelo de habitação que, não obstante o subsídio público colocado ao nível da infraestruturação e construção da habitação, se mantinha inacessível à generalidade dos trabalhadores.

As moradias destinavam-se, inversamente, às famílias do segmento mais favorecido da população (i.e. operários, funcionários do estado e municipais com empregos estáveis e salários acima da média), o que contribuiu para reforçar as desigualdades socioeconómicas que eram já significativas na sociedade portuguesa (Alves e Guimarães 2024).

Sobre o número de bairros e moradias que foram efetivamente construídas pelo regime há discordâncias. Almeida (2011) defende que até 1945 foram construídas, em todo o país, quase 3 mil casas, agrupadas em 19 bairros (p. 510); um valor muito abaixo do apresentado por Moreira (1950) que defende que entre 1933 e abril de 1944 foram construídas 5.407 casas, agrupadas em 28 bairros, que são cartografados num mapa à escala nacional (ver Moreira 1950, p.217). Já Silva (1994) apresenta numa tabela uma contabilização do número de casas construídos ou

membros ligados por laços de parentesco que viviam em comunhão de mesa e habitação e resultante diretamente do matrimónio), mas que deveria incluir os indivíduos solteiros que tinham a seu cargo pessoas de família, por exemplo ascendentes, irmãos ou sobrinhos (Trindade 1951).

iniciados entre 1932-1950, identificando um total de 15 904 fogos. Desta tabela já consta o Bairro do Legado do Operátio, a que são associadas 96 casas (Silva 1994, 671). Voltaremos a esta questão na seção dedicada ao estudo de caso de Évora.

Fase 2 – Habitação para um leque mais vasto de classes sociais

Só em fevereiro de 1944 a Assembleia Nacional iniciou o debate parlamentar sobre a proposta de Lei n. 45 referente ao Programa das Casas de Renda Económica (Tavares e Duarte 2018, Ribeiro 1959), que viria a ser promulgado só em 1947. Já em 1944 os deputados da Assembleia Nacional criticavam o desfasamento entre as necessidades de habitação e a oferta de habitação subvencionada, apelando à criação de programas que seguissem o exemplo das experiências desenvolvidas noutras nações europeias.

No preâmbulo do decreto-lei do novo regime das casas de renda económica, só promulgado em 1947, o Governo afirma que o problema da habitação é um dos mais graves do país e que é o resultado de “práticas de especulação imobiliária do mercado de arrendamento privado (prédios de renda livre)”.

O novo programa das Casas de Renda Económica veio criar “uma nova fileira de produção e distribuição de habitação de cariz social” (Nunes, 2013, 87), que do ponto de vista arquitetónico, uma vez que autoriza a construção de habitação de tipo multifamiliar (edifícios com R/C até três pisos, e de várias classes), quer, do ponto de vista do financiamento, uma vez que permite a aplicação dos capitais acumulados nos cofres da previdência social, resultantes das quotizações dos trabalhadores e entidades patronais (para mais detalhes ver Acciaiuoli 2015).

Com o decreto-lei n. 35.611, de 25 de abril de 1946, o Governo cria a “Federação das Caixas de Previdência – Habitações Económicas” com a missão promover e assegurar a construção de casas económicas e de casas de renda económica, competindo-lhe estudar e propor os planos gerais de construção, administrar os fundos financeiros para a sua construção, sancionar os planos de distribuição das habitações e fiscalizar a sua distribuição. A Federação das Caixas de Previdência — Habitações Económicas, FCP -HE foi criada, na órbita do Ministério das Corporações, em 1946.

No arquivo municipal de Évora foi possível consultar a correspondência enviada pela Federação das Caixas de Previdência para os representantes locais, nas quais se solicita informação sobre: i) os problemas habitacionais do distrito e dos concelhos, o nível económico da classe média e do operariado, a inventariação de terrenos urbanizáveis e adequados para a construção de casas económicas e de renda económica (ex. custo médio dos terrenos, incluída a urbanização); os tipos de habitação preferidos pelas classes média e operária (aceitação de prédios de andares, moradias unifamiliares ou plurifamiliares); o montante médio das rendas pagas por famílias da classe média e da classe operária (no caso das rendas antigas e novas), e o limite máximo das rendas a pagar comportáveis pelas famílias dessas classes).

Os representantes da Federação das Caixas de Previdência questionam ainda o município sobre: as formas e possibilidades da construção civil ao nível local e sobre as aptidões e possibilidades dos serviços técnicos municipais para o cumprimento da missão que lhe está assinada pelo decreto-lei n. 35.611, de 25 de abril de 1946. Recorde-se que, para a realização de agrupamentos de casas de renda económica, entre outras coisas, as câmaras deveriam prever nos seus planos de urbanização zonas destinadas à sua construção, proceder à aquisição dos terrenos, realização de obras de urbanização e assistência técnica à edificação das casas.

Relativamente à atribuição das casas, o governo definiu como critério de acesso que o rendimento das famílias candidatas não fosse superior a seis vezes a respetiva renda, podendo as famílias manter-se na casa enquanto o rendimento não excedesse 20% daquele limite. O decreto definiu ainda a verificação anual desse rendimento e a desocupação em caso tal se verificasse. A renda da habitação foi fixada com base no custo global da edificação, capacidade económica dos moradores e nível médio das rendas local.

A partir de 1945, o programa de habitação para os pobres e o programa das rendas limitadas viriam a complementar a resposta pública para a falta de habitação.

O programa de casas para as famílias pobres foi promulgado pelo Decreto-lei n 34486 de 6 de abril de 1945, sendo considerado um desenvolvimento da política das casas desmontáveis, uma vez que o programa dava preferência às famílias que tinham sido desalojadas por efeito de demolições relacionadas com trabalhos de urbanização ou outros de interesse público, e às famílias que ainda ocupavam barracas de madeira ou quaisquer casas que ameaçavam ruína ou com fracas condições de salubridade.

Os bairros de casas dos pobres eram executados pelas câmaras municipais (o que aconteceu como veremos no caso do Bairro Novo de Évora) ou misericórdias e financiado pelo governo através de subsídios não reembolsáveis que eram concedidos em partes iguais pelo Estado e pelo Fundo de Desemprego (Tavares e Duarte 2018, 212).

Os projetos eram submetidos à aprovação da Direção-Geral dos Serviços de Urbanização, do Ministro das Obras Públicas e Comunicações. O modelo arquitetónico adotado era frequentemente o da habitação familiar geminada, de áreas mínimas, mas com um pequeno jardim. As casas destinavam-se a uma franja da população de fracos recursos e com uma boa conduta cívica ou moral.

Enquanto Garrido (2018) descreve este programa como “um modesto programa de construção” no âmbito da política habitacional do Estado Novo (Idem, 215), Agarez (2018), com base em evidência recolhida sobre a execução do programa, afirma que este não teve apenas uma importância meramente residual (Idem, 25). Argumenta que em todo o país foram construídos 220 agrupamentos de casas para «famílias pobres», num total de cerca de 5000 habitações que contaram com um elevado nível de subsidiação para a sua construção, da ordem dos 40 % a 100 %.

Em síntese, de 1933 a 1944 o regime do Estado Novo desenvolveu um programa de investimento em habitação que beneficiou sobretudo as classes abastadas. Só com o programa das casas para as famílias pobres e mais tarde o programa das casas de rendas económicas as políticas de habitação começaram a responder às necessidades habitacionais da classe trabalhadora, e de um modo que procura manter a ordem e a hierarquia social existente.

Em 1947 o Governo lançou o programa das casas de renda limitada com o objetivo de promover o investimento na construção de habitação para arrendamento com renda módica (Antunes, 2018). Em várias cidades, e também em Évora, o programa foi usado por atores privados e por instituições de previdência para a construção de habitação de arrendamento, de uma forma dispersa pela cidade⁸. O programa ofereceu diversos incentivos para apoiar a construção de casas de renda limitada, como solo urbanizado a um preço económico, assistência técnica gratuita por parte das câmaras e isenção de taxas municipais, nomeadamente de sisa nas primeiras transações dos terrenos e do imposto predial durante 12 anos.

Estudo de caso e metodologia

A escolha do Bairro Novo de Évora, como estudo de caso, carece de alguma explicação e justificação, podendo ser apresentados dois grandes grupos de razões.

Em primeiro lugar porque, ao contrário do verificado para outros bairros, como por exemplo o Bairro de Alvalade de Lisboa (cujo plano é de 1945, construindo 7479 casas de habitação económica e equipamentos em 230 hectares), são praticamente inexistentes as investigações sobre o Bairro Novo de Évora, com exceção do estudo de Tomé et al. (2018), funcionários da Câmara Municipal de Évora desenvolvido com o objetivo de “aumentar a eficácia da gestão urbanística daquele espaço” (Idem, p. 204). A publicação de Tomé et al. (2018), focado em aspetos de tipo formal ligados à arquitetura e ao urbanismo sobre que incluiu a criação de uma base de dados, composta por uma ficha individual para cada imóvel com informação sobre aspetos diversificados (cf. data de construção, estado de conservação, etc).

Em segundo lugar porque a construção do Bairro Novo de Évora envolveu uma complexa organização de capitais públicos e privados, quer para a aquisição, infraestruturização de solo, quer para a construção de habitação no âmbito de diferentes programas de iniciativa estatal de habitação. Em termos metodológicos, a investigação envolveu a recolha de dados primários, sobretudo de fontes manuscritas. No arquivo da Associação do Legado do Operário foi possível examinar a correspondência enviada pela direção a departamentos do governo nacional e local,

⁸ Por exemplo em Évora, a instituição de Previdência o Legado do Caixeiro Alentejano (1942), uma associação de carácter mutualista que “não conseguiu concretizar o sonho de construção de um bairro de habitação económica”, investiu na construção de habitação dispersa pela cidade, recorrendo, para tal, a talhões urbanizados vendidos pela câmara municipal de Évora a preço de custo (ver mais à frente).

e ao matemático e atuário da associação Bento de Jesús Caraça. No Arquivo Municipal de Évora foi possível consultar livros de atas, ofícios, projetos e planos que exibem de diversos modos as expectativas e as preocupações dos diferentes atores relativamente ao planeamento e à construção da cidade. Na Biblioteca Pública de Évora foi possível consultar fontes impressas, tais como jornais e revistas, diplomas legais e material de propaganda produzidos pelo governo e por mutualidades.

Por motivos de limitação de espaço e de relevância do material recolhido, o artigo foca sobretudo no processo de planeamento e de construção do Bairro do Legado do Operário (1946) e do Bairro da Câmara Municipal de Évora (1945) que foram os primeiros a ser construídos na área.

O interesse pelo Bairro do Legado do Operário surgiu, desde logo, pela descoberta de que para evitar a alienação das casas aos inquilinos e manter a propriedade coletiva, a associação mutualista, que promoveu a construção do bairro durante a vigência do regime das casas económicas, optou por proceder ao seu arrendamento sob o regime das casas de renda económica, evitando assim a sua alienação. Uma política de gestão habitacional que contrasta com a do município que ao longo do tempo, sobretudo desde os anos oitenta, procedeu à alienação de um número significativo de casas municipais (Tomé et al 2018) que entraram no mercado privado livre (de venda e arrendamento), evidenciando hoje valores especulativos.

O Bairro Novo de Évora: âmbito territorial e cronológico

Os anos 1940s foram marcados por um significativo aumento de população em Évora como resultado de dinâmicas naturais e de êxodo rural. Ao nível nacional, Évora, a par de Setúbal, Coimbra e Braga, era uma das quatro maiores cidades do país, depois de Lisboa e do Porto. Entre 1864 e 1940 a população do município de Évora praticamente duplicou, de 11.518 para 21.851 habitantes (Teixeira 1992), mas a construção, influenciada pela crise económica e inflacionária, manteve-se escassa.

Em 1937 a câmara municipal de Évora publicou o Regulamento Geral de Construção Urbana com o objetivo de controlar a altura das fachadas e a largura das vias, e iniciou os estudos para realização do antepiano de urbanização. O antepiano de urbanização foi concluído e submetido à Direção Geral dos Serviços de Urbanização, sediada em Lisboa, que entendeu não estarem reunidas as condições necessárias para a sua aprovação. A leitura das atas das reuniões camarárias permite entender que é o próprio ministro das obras públicas e comunicações, Duarte Pacheco, a sugerir a contratação do urbanista-arquiteto Étienne de Groër. A minuta do “Contrato para a elaboração do Plano de Urbanização, Embelezamento e Extensão da Cidade”, entre a C. M. E. e o E. de Groër foi celebrado em 1942. Treze anos depois, a revisão do plano foi entregue ao próprio filho do E. Groër, o arquiteto Nikita Groër. Num texto da autoria de Groër, intitulado “Anteprojecto da Urbanização da Cidade de Évora: Relatório”, publicado em 1957 na Revista “A cidade de Évora”, o urbanista

chega mesmo a reconhecer a influência exercida pelo Ministro Duarte Pacheco em questões substantivas relacionadas com o planeamento da cidade, nomeadamente com a localização de equipamentos públicos⁹.

O antepiano de Urbanização de Évora

O antepiano de urbanização de Évora, é um documento que expressa o modelo de ordenamento adotado pelo município relativamente à regulação dos usos do solo, produção de oferta de solo urbanizado, proteção de áreas rurais e verdes, entre outros temas relevantes como a distribuição espacial das várias tipologias de habitação e equipamentos. É importante notar que o antepiano de urbanização era um instrumento obrigatório para a administração local poder avançar com ordens de expropriação por utilidade pública (Decreto 28 797), cuja aprovação e apoio financeiro deveriam ser dados pelo Ministério das Obras Públicas e Comunicações. O antepiano de Urbanização de Évora é aprovado em reunião extraordinária realizada em 19.6.1945, a que se seguiu a um período de consulta pública que contou com a participação, de vários grupos e comissões da cidade.

Figura 1. O Plano de Urbanização de Évora (Étienne de Groër, 1945).



Fonte: Arquivo de Évora

⁹ “Segundo o desejo do falecido Ministro Duarte Pacheco, afastámos o mercado central da igreja de S. Francisco. Transportámo-lo num terreno livre situado na periferia oeste da velha cidade, onde ele se encontrará entre duas estradas de acesso do lado do campo. Para servir a extremidade norte desta cidade, prevemos um pequeno mercado ao ar livre no largo do chão das covas.” (E. de Groër 1957, p. 217).

O Plano de Urbanização de Évora é composto por uma planta de urbanização (desenhada à escala 1/20.000), um relatório escrito explicativo, e dois regulamentos, o das zonas e o dos loteamentos e bairros. O relatório estrutura-se em duas partes. Na primeira, é apresentada uma análise do estado da cidade relativamente a aspetos como a geografia, clima, demografia, economia e urbanismo. Na segunda avança com propostas para a definição dos usos do solo, traçado das grandes vias de expansão e os núcleos a urbanizar¹⁰.

O antepiano propõe um modelo de organização da cidade que passa pela proteção do centro histórico, a proteção de terrenos com aptidão agrícola e a definição de novas zonas de expansão urbana, com a criação de uma estrutura verde, composta por quintais e jardins.

Relativamente ao centro histórico de Évora, E. de Groër (1957) mostra-se preocupado com aspetos de salubridade e estética, criticando as “construções sem pátio e “fora de escala” que são descritas como “muito doentios (insalubres) e muito defeituosos” (Idem, 212). Embora proponha a sua reconstrução pontual “para terem pátios para o seu arejamento” (Groër 1957, 212), defende a proteção arquitetónica e urbanística do centro histórico de Évora, notando que não se optar por “uma destruição completa porque traria consigo inteira perda de carácter local” (idem).

A cidade intramuros é definida como uma área especial de proteção, para a qual são propostas melhorias que devem “permitir ao município sanear gradualmente, sem lhe tirar o seu carácter antigo encantador”. Propõe-se, por exemplo, o alargamento e abertura de uma nova artéria norte /sul e a proteção das vistas aos principais monumentos.

O Grupo Pro-Évora, uma associação de defesa do património da cidade de Évora, fundado em 16 de novembro de 1919, felicitou o plano e a sensibilidade do arquiteto para as questões de proteção do centro histórico:

O Sr. E. de Groër, como se pode avaliar pelos seus relatórios e ante-projetos, encarou o problema tal qual tem sido focado pelos maiores amigos de Évora: a cidade intra-muros é uma acrópole sagrada onde pouco há que alterar; basta limpar e conservar. O plano de urbanização visa principalmente a expansão da cidade de extra-muros, como a sua crescente população vai impondo (...) (Gromicho 1942, 7)

A primeira área de expansão urbana planeada de Évora foi a Zona de Extensão 1. Em termos da lógica subjacente ao traçado das novas ruas e avenidas, bem como de habitação, esta zona materializa a visão de E. de Groër para os “bairros novos foras das muralhas” que deveriam ser urbanizados segundo as conceções modernas, “bairros de construções mais espaçadas” (Groër 1957, 206).

¹⁰ Para mais detalhes sobre o plano de urbanização no contexto de desenvolvimento de Évora ver Simplício (2009).

Um aspeto inovador e importante do antepiano é propor medidas de política fundiária de longo prazo, com o objetivo de responder a necessidades que se antecipam para o futuro.

Julgamos que é útil reservar algumas quintas, para serem expropriadas pela câmara no decurso dos 50 anos futuros; possuindo grandes terrenos e construções espaçosas e de boa arquitetura (...) à medida que se apresentem as diferentes necessidades municipais. Estas quintas nunca deveriam nem ser subdivididas, nem vendidas por trechos, nem transformadas num talhamento, e a Câmara deveria poder expropriá-las no momento propício (E. Groër 1957, 221).

E. de Groër reservou 13 hectares de terreno em Évora. O primeiro, equivalente a cerca de 1 hectare, correspondeu à primeira zona de extensão a este onde virá a ser construído o Bairro Novo de Évora; o segundo como proposto por E. Groër¹¹, só viria a ser urbanizado várias décadas mais tarde, para a construção do bairro da Malagueira com o arquiteto Siza Vieira.

Como referido antes no texto, o movimento das cidades-jardim teve uma influência indelével, na produção do Bairro Novo de Évora ao nível de dois elementos principais. Primeiro, ao nível do desenho urbano e mobilidade, através da criação de passeios generosos, com encadeamento de praças e largos e soluções *cul-de-sac* (Tomé et al. 2018)¹². Segundo, ao nível da criação de uma zona residencial que se desenvolve numa lógica de células de vizinhança que se ligam de uma forma orgânica em redor da escola primária no seu interior. No caso do Bairro Novo de Évora a proximidade à principal zona de comércio e de serviços da cidade (o centro histórico de Évora) justificou a não inclusão de outros equipamentos no bairro.

O Quadro 1 apresenta, sinteticamente, o conjunto de agrupamento de casas que foram construídas na zona de extensão 1.

11 “É assim que marcamos a extensão a Este como espaço reservado, o terreno n. 3 que tem quase um hectare (0,94 hect.) Mas é na extensão oeste que propomos o maior terreno reservado, a quinta da Malagueira, marcada com o número 5 que tem 6 hectares.” (E. Groër 1957, p. 221)

12 “fazemos também becos nos bairros de habitação que têm 6,5 ou 4 m de largura, segundo o seu comprimento; acabam por um pequeno largo no interior do quarteirão, com dimensões suficientes para os carros girar. Aquele género de rua, muito económico, apresenta numerosas vantagens aos habitantes: sossego aspeto agradável ausência de poeiras, etc. Além disso, prevemos várias passagens exclusivamente reservadas para os peões, que servirão, dum lado, para encurtarem os trajetos e do outro, para darem acesso aos pequenos terrenos de jogos colocados no interior dos quarteirões. Ao longo de todas as ruas novas, as casas serão situadas com um recuo do alinhamento, deixando um certo espaço em sua frente para um pequeno jardim. Este recuo terá entre 4 e 10m de profundidade proporcionalmente à largura da rua” (Idem, p. 208).

Quadro 1. As características dos agrupamentos de casas do Bairro Novo de Évora

Agrupamento de casas do	Legado do Operário	Câmara Municipal	Federação das Caixas de Previdência (1946)
Financiamento	Programa de Casas Económicas	Programa das Casas dos Pobres	Programa de Casas de Renda Económica
Características	Habitação unifamiliar moradias com quintal	Imóveis de piso térreo de um piso	Habitação em blocos de apartamentos de 3/ 4 andares
Quadro Legal	Decreto-Lei n.º 23:052 de 23 de setembro de 1933	Decreto N.º 34.486 de 06-04-1945	Decreto-Lei n.º 34486, de 6 de abril de 1945
Número de fogos	43 blocos geminados de 2 moradias cada. Total 86 casas.	62 casas	10 blocos, de 3 a 4 pisos, um total de 480 fogos
Regime de ocupação	Regime da Renda Económica	Arrendamento, rendas pré-estabelecidas (40 e 60\$/ mês)	Regime da Renda Económica
Promotores	Associação Legado do Operário de Évora em colaboração com o Estado e a CME	Câmara em colaboração com o Estado	Entidades públicas militares
Casas atribuídas	Associados do Legado do Operário, e quadros permanentes de serviços do Estado e das câmaras municipais	Famílias pobres	Trabalhadores dos corpos militares

A Figura 2 indica, à esquerda, a localização do Bairro do Legado do Operário (a verde), das casas da Câmara (a vermelho) e das Caixas de Previdência (a azul). A uma fotografia aérea, à direita, mostra o agrupamento de casas do Legado do Operário em 1949.

A decisão de localização do agrupamento de casas destinadas às famílias pobres no centro do quarteirão é explicada por E. de Groër por motivos pragmáticos:

Nas zonas operárias onde a população infantil é sempre muito numerosa, colocamos no interior dos quarteirões, para afastá-los do movimento das ruas, muito terrenozinhos de jogos; as crianças poderão brincar, correr e saltar sem o risco de serem atropeladas ou esmagadas (E. de Groër, 1957, 224)

O modelo da casa económica, da moradia com um pequeno jardim ou quintal privado, é defendido pelo arquiteto por razões que se relacionam com a salubridade e o bem-estar das famílias:

Cada casa familiar terá um quintal; isto dará a cada família uma intimidade muito maior do que teria, tendo acima ou abaixo de si outros inquilinos, cujo barulho sempre ouviria, com quem se chocaria constantemente na escada comum, que lhe transmitiria as doenças contagiosas e com quem teria de se zangar muitas vezes por causa daquela promiscuidade e por causa dos panos sujos e dos tapetes que esta gente sacudiria das suas janelas. (Idem, 216)

Figura 2. Localização dos agrupamentos de casas do Bairro Novo de Évora



Fonte: Divisão de Ordenamento e Reabilitação Urbana da Câmara Municipal de Évora.

Em termos cronológicos o processo de edificação do Bairro Novo de Évora começou com a construção do agrupamento de casas do Legado do Operário em duas fases. A primeira iniciou-se em 1945 e terminou em 1947. A segunda iniciou-se em 1947 e terminou em 1949. Note-se que em 1945 a CME já tinha adquirido terreno para escola junto ao Bairro do Legado do Operário e tinha tomado a decisão de construir um agrupamento constituído por 62 casas para as classes pobres de Évora.

O projeto para a implantação das Casas destinadas aos pobres de Évora foi aprovado em 1946. O lançamento da 1ª pedra ocorreu nesse mesmo ano, durante uma visita ministerial em que foi inaugurado o Albergue Distrital, onde eram alojados os mais indigentes. As 62 casas do bairro da câmara, com rendas entre 40 e 60 escudos mensais, foram construídas e atribuídas até 1951.

Figura 3. Zona de Extensão n. 1



Fonte: Sónia Alves

Num contexto em que muitas famílias viviam em condições habitacionais miseráveis, foram muitos os pedidos dirigidos à câmara descrevendo condições de vulnerabilidade relacionados com a habitação, e com problemas de saúde e económicos.

No arquivo municipal é possível consultar não só as cartas dirigidas à câmara entre 1948 e 1949 como também as respostas dirigidas a essas cartas que, de um modo geral, mostram consternação de funcionários municipais pelo facto de a habitação disponível ser muito escassa, e da câmara não ter recursos que permitam a construção de mais habitação para responder a “necessidades tão prementes”. Num ofício de 3 fevereiro de 1951 (ofício 121) o presidente da câmara afirma:

(...) tenho muita pena de dizer a V. Exa. que as casas para pobres últimas construídas (28) foram distribuídas no passado mês de dezembro, 12 por esta câmara municipal e 16 pelo Governo Civil. Encontram-se todas habitadas desde o Natal não há probabilidade alguma de se dar qualquer vaga. Posso mesmo afirmar a V. Exª que se em vez de 28 fossem 50 ou 100 todas estariam já ocupadas. Tão grave é nesta cidade a necessidade de casas para os pobres que

vivem uns alojados em condições miseráveis outros não tendo mesmo alojamento e dormindo em barracas ou em moradias improvisadas em quaisquer ruínas.”

Noutra carta o presidente da câmara refere as preocupações com a regulação da construção, afirmando que a câmara estava a travar do uma verdadeira batalha para parar as construções clandestinas e facultar áreas urbanizadas, providas de esgotos, água e energia elétrica para a construção de casas modestas.

A venda de talhões urbanizados para a construção de habitação própria ou para rendimento, era acompanhada de assistência técnica da câmara para a elaboração gratuita de projetos de moradias unifamiliares e multifamiliares de acordo com as indicações dos compradores e os condicionantes da área. Muita da construção ao longo das principais avenidas da Zona de Extensão 1 foram concretizadas seguindo este modelo, tendo a edificação começado no início dos anos 1950.

Em 1955 foram vendidos vários talhões ao Cofre da Caixa de Previdência dos Sargentos do Mar e Terra para a construção de residências oficiais. A construção para as caixas de previdência, no âmbito do programa das casas de renda económica, iniciou a modalidade da construção de habitação para arrendamento em edifícios plurifamiliares em altura (R/C e três pisos). Os projetos de arquitetura são da autoria de Jacobetty Rosa.

Bairro do Legado do operário

O Legado do Operário de Évora foi o primeiro bairro a ser construído na Zona de Urbanização 1 e é o único que mantém a propriedade indivisível até à atualidade. A consulta de documentação no arquivo desta associação permite traçar a sequência de diligências feitas para a construção do bairro.

Figura 4. O Bairro do Legado do Operário (s/ data) Fonte: Associação do Legado do Operário.



Fonte: Associação do Legado do Operário

A associação do legado do Operário foi criada em 1927, como outras associações mutualistas à data, com o objetivo de procurar no associativismo as soluções para os problemas que não podiam ser resolvidos individualmente. Para tal cada sócio fazia a entrega um valor que era pago em frações anuais, podendo ser pago durante a vida inteira ou durante um certo número de anos. Embora a ideia inicial do seu fundador José de Mira Neto, descrito como “modesto operário, mas de alma nobre e generosa a quem sempre compungiam os sofrimentos alheios” fosse a criação de uma associação formada por operários da construção civil e fabril, o seu leque foi alargado a quase todas as profissões.

Segundo os estatutos de 1932, os associados pagavam um subsídio de sobrevivência, em que o candidato a sócio subscrevia um legado de 5, 10, 15 e 20 contos a pensar nos seus, pois que o mesmo, só era pago pela associação após o seu falecimento. A associação pagava, de uma só vez, um subsídio aos herdeiros ou legatários dos sócios falecidos, o que permitia à família uma certa tranquilidade nos dias de luto.

Em 1942 atendendo à boa situação financeira da associação, os diretores de então debruçaram-se sobre a melhor forma da aplicação do avultado fundo de reserva, com vista a obter a sua melhor rentabilidade. De entre as ideias prevaleceu a de se construírem 4 moradias para sócios, para as quais foram feitas plantas e estudos complementares.

O projeto de construção de quatro moradias a serem sorteadas pelos sócios é explicada pela Direção do Legado do Operário a Bento de Jesus Caraça¹³, atuário da associação, como um ato de propaganda.

A ideia de construção de habitação económica, era considerada uma ideia de largo alcance social e de alta propaganda, sobretudo num momento que a atividade do mutualismo estava a diminuir.

A mesma direção explica que foram feitas diligências de consulta à entidade de tutela (Ministério das Obras e Comunicações) responsável pelos procedimentos de aprovação de projetos, e que o projeto acabaria nas mãos do então Ministro das Obras Públicas, o Eng. Duarte Pacheco que:

“sabendo da grande falta de casas na altura em Évora e como homem de extraordinária visão, logo se disponibilizou em garantir uma participação do Estado, a fundo perdido, desde que a Direção, se abalançasse na construção de um bairro.

Esta proposta do Ministro surpreendeu tudo e todos. Muitas noites perderam os Diretores de então, muitas consultas, muito avanços e recuos (...) e o receio da impossibilidade da sua concretização” (Carrageta 2002).

¹³ Bento de Jesus Caraça, nasceu em Vila Viçosa em 1901, e morreu em Lisboa em 1948 vítima de doença cardíaca. Licenciou-se em matemática em 1923, foi professor universitário e em 1946 foi preso pela PIDE, por ser militante do PCP, sendo demitido do lugar de professor catedrático que tinha no Técnico.

Durante os primeiros anos a direção solicitou ao seu atuário, Bento de Jesús Caraça, o cálculo do valor das rendas com base nas estimativas do custo das casas, da contribuição do estado e do regime de renda resolúvel vindo numa das cartas a referir:

pelos cálculos de rendas apresentadas por V. Exa. (com base nas estimativas / orçamentos de projetos apresentados pela direção do legado) verificámos ser incomportável para a maioria dos nossos sócios as soluções a que V. Exa. chega.

Em 1942 a direção do Legado do Operário nomeou uma comissão para acompanhar todos os trabalhos referentes à construção das moradias económica. Um ano depois (em assembleia realizada a 3 de dezembro de 1943) a comissão informava que o pedido de assistência técnica à Direção Geral dos Edifícios e Monumentos Nacionais (a 11 de março 1942) foi respondido com pedido de: envio de cópia dos perfis do terreno, de cópia do plano de urbanização do terreno onde se ia realizar a construção, de garantia por escrito, por parte da câmara, de mandar proceder às obras de instalação de esgoto e água e urbanização do local, e de indicação do preço por m², com a aquisição a fazer ao terreno.

As atas de reuniões da CME indicam que em 1943, o arq. Alberto de Sousa do Ministério das Obras Públicas e Comunicações se deslocou a Évora para tratar do assunto do terreno e que nesse mesmo ano a câmara adquiriu o terreno, situado às portas de Machede, destinado ao bairro. A câmara comprometeu-se a vender à associação a parte destinada ao bairro e ao preço unitário a que fez a aquisição. O contrato de promessa de compra e venda foi assinado em julho de 1943.

No dia 18 de setembro desse mesmo ano, a Direção Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais enviou por correio os desenhos de dois tipos de casas (o anteprojecto das classes A e B), que compreendia 6 tipos de moradias projetadas pelo arquiteto Alberto Sousa, técnico da Repartição das Obras e Edifícios. O objetivo do envio desses desenhos era que fossem elaboradas as respetivas estimativas e memória descritiva, trabalho que foi executado por um engenheiro da repartição técnica da CME. O projeto de arquitetura de 43 blocos geminados com 2 moradias cada, (um total de 86 fogos) foi realizado pela Repartição das Obras e Edifícios, com uma subvenção aprovada pela Secção do Fundo das Casas Económicas (inserida no Ministério das Obras Públicas e Comunicações) em 1944.

As estimativas da construção das 86 moradias indicavam que o montante a despendar na construção da habitação e aquisição do terreno era de 2.500.000 escudos e que a comparticipação a conceder pelo estado poderia chegar a 50%, tendo o legado de despendar 1.250.000 escudos. Há data o fundo permanente da associação era de 3.098.647 escudos, prevendo-se que a associação pudesse mobilizar 1.000.000 escudos, sendo que o restante deveria manter-se em fundo de reserva.

O pedido formal de licença de construção foi feito pelo Legado do Operário à CME a 18.3.1943 (Livro de Actas nº 2, Fl 111), que a isentou de taxas associadas à construção do bairro. A 27 de abril de 1944, o Ministério das Obras Públicas e

Comunicações, através da Direção Geral dos Edifícios e Monumentos nacionais autorizou, através de ofício dirigido à Direção do Legado do Operário a concessão de uma comparticipação de 1 milhão de escudos para a “obra de construção do bairro económico de Évora”.

A 28.7.1944, começaram os trabalhos de infraestruturização (isto é construção de arruamentos, passeios, canalizações, esgotos, água e luz) dos terrenos às portas de Machede. As atas de reuniões da câmara (Fl. 68v) indica que a 4.2.1955 o município recebeu receitas extraordinárias do governo para a realização das obras de urbanização e nomeadamente para a abertura de arruamentos na zona de extensão 1.

Durante a construção do bairro, a direção do legado enviou de uma forma regular à Secção do Fundo das Casas Económicas os orçamentos, faturas e pedido de transferências de verbas, associadas à construção do bairro. Em ofício de 1944 a direção do Legado do Operário descrevia as dificuldades operacionais associadas à construção do bairro, devido à falta de matéria-prima (cimentos e de cales) como resultado dos impactos da 2ª GM que atrasavam a obra. Em novembro 1945 – em carta enviada à direção geral dos edifícios e monumentos nacionais, a direção do LOE solicitava que fosse elevada a verba inicial de 400 mil escudos, da comparticipação de 1 milhão de escudos concedido pelo Fundo de Desemprego para a construção do Bairro de Casas Económicas (1ª fase)

A análise do teor da correspondência trocada pela direção do Legado do Operário de Évora e o Bento de Jesus Caraça, permite perceber que durante o processo de construção do bairro, a direção do Legado se deslocou por várias vezes a Lisboa para ter reuniões na repartição dos serviços de construção das casas económicas sobre a possibilidade de atribuir as casas segundo os princípios do regime jurídico das casas de renda económica e não das casas económicas que impunham a alienação após vinte e cinco anos. A direção entedia que o arrendamento sem alienação era a opção com mais benefícios para a associação e os seus sócios.

A comparticipação do estado na construção do bairro reverterá a favor da Mutualidade e não dos 80 moradores que focariam numa situação privilegiada em relação aos milhares de consócios

A 12 de maio de 1947, o presidente da associação informa “que continua tudo como dantes”:

Do Instituto, apesar das boas promessas ainda até agora não nos disseram qual a Lei em que vamos viver. Da secção de construção também até agora não autorizaram o início da 2ª fase e pelo que depreendo do que nos disseram na nossa última visita, tudo depende da solução da 1ª fase, aconselhando-nos até mesmo a não fazermos pois noutro regime tiraríamos maiores proveitos do capital

A 9 outubro de 1947 a direção do legado do operário enviou uma carta à camara municipal de Évora informando que, conforme previamente acordado, a

câmara municipal poderia dispor das casas para serem habitadas pelos seus funcionários.

O ofício indica que estavam disponíveis, desta primeira fase de construção, um total de 64 moradias, sendo que 24 seriam disponibilizados a funcionários públicos, e os restantes 40 aos sócios do legado do operário. Todas as casas eram de rés do chão e 1º andar, mas distinguíam-se pelo tamanho e o valor das rendas. O Quadro 2 apresenta o valor das rendas por cada classe e tipo de moradia.

Quadro 2. Tipologias de casas e rendas na 1ª fase de construção do bairro.
 Fonte: Arquivo do Legado do Operário de Évora

Tipos/classes de casas disponíveis	Moradias (número)	Rendas (em escudos)
A II	12	110
A III	6	150
B I	1	220
B II	3	320
B III	2	360

A 22 de Julho de 1949, quando terminou a segunda fase do bairro, a direção do Legado enviou um ofício à Câmara Municipal de Évora, solicitando a realização da vistoria de habitabilidade aos 43 prédios construídos na segunda fase. Existem relatos das dificuldades da direção do Legado do Operário para alugar as casas aos seus sócios, devido ao elevado valor das rendas que se situava acima da remuneração das chamadas classes populares. Existem também relatos de abandono das habitações por dificuldades de pagamento. Ambas demonstram a desadequação deste programa estatal relativamente às necessidades habitacionais e capacidades económicas à época.

A firmeza do Legado do Operário em relação à preferência pelo regime da renda económica, em detrimento da renda resolúvel, permitiu à associação manter os benefícios da posição de proprietário-senhorio até hoje, e aos inquilinos que vivem no bairro do Legado do Operário há várias décadas o benefício da segurança de contratos de arrendamento de duração ilimitada e a valores módicos¹⁴. No caso dos novos contratos de arrendamento, celebrados quando as casas vagas são de novo atribuídas, o procedimento de atribuição é feito através de concursos de arrendamento em carta fechada pelos sócios. Qualquer pessoa pode inscrever-se como sócio na associação e as casas económicas continuam a ser vistas pela direção (hoje, como no passado) como uma ideia de largo alcance social e propaganda para esta associação mutualista.

¹⁴ Para mais informação sobre a evolução da política de regulação das rendas em Portugal veja-se Alves et al. 2023.

Conclusão

O interesse sobre as circunstâncias que levaram ao planeamento e à construção da primeira área de expansão, a este do centro histórico, como um espaço de mistura de regimes de habitação e de classes sociais, levou ao estudo do Bairro Novo de Évora.

O estudo do planeamento e da construção do bairro, exigiu uma aproximação ao contexto económico, social e político que se vivia na altura das grandes guerras mundiais, altura em que vários países europeus iniciavam a construção das bases dos sistemas de planeamento e de habitação económica (Gurran e Bramley, 2017).

São diversas as lições que resultam deste estudo de geografia histórica-urbana, para os atuais debates sobre a crise de habitação e do planeamento urbano em Portugal e ao nível internacional. Gostaria de identificar quatro principais.

Primeiro, sobre a importância da aplicação de instrumentos de planeamento e de gestão urbanística para fazer face à escassez de solos infraestruturados, em localizações adequadas e a preços compatíveis com os da habitação económica. A este respeito é importante notar que o solo, para além do capital e do trabalho, é um fator essencial de produção económica, mas que se distingue dos anteriores pela sua natureza inamovível e inelástica. Adicionalmente que o valor económico de qualquer parcela de solo é o resultado dos usos que nela podem ser realizados, da proximidade a lugares de emprego e de transportes, e da qualidade da habitação. Fatores que são moldados pelas próprias decisões do planeamento do território, ao nível da classificação e qualificação dos usos do solo e do próprio investimento público em infraestruturas e equipamentos. Daí a importância de políticas públicas capazes de assegurar o acesso a terrenos infraestruturados, com boa localização e a preços económicos.

Uma segunda lição que decorre deste estudo de caso tem a ver com a importância de modelos de arquitetura e de urbanismo que respondam melhor às necessidades de habitação das famílias das classes médias e baixa, com maiores dificuldades de acesso ao mercado livre. A este propósito importa sublinhar que só a partir de 1945 o Estado Novo, com uma visão mais pragmática e menos ideológica, passou a subsidiar a construção de habitação económica para as classes média e baixa, e a autorizar a construção de habitação renda limitada em edifícios multifamiliares com vários andares, que permitam reduzir os custos de produção. O que durante uma década (de 1933 a 1945) não foi possível, devido à imposição do modelo das moradias com jardim e de renda resolúvel, que impunham maiores custos à promoção, passou a ser possível, mas sempre em quantidades insuficientes para fazer face ao problema da especulação dos prédios de renda livre e das condições de habitação miseráveis que afetavam a grande maioria da população portuguesa.

Terceiro, o estudo de caso demonstra a importância de um planeamento do território bem articulado às suas diversas escalas (cf. plano de urbanização, escala do bairro e projeto do edifício) e componentes setoriais (nomeadamente habitação,

ambiente, transportes, mobilidade e atividades económicas). Para além de aspetos formais ligados à arquitetura e ao desenho urbano, o planeamento do território detém um poder substancial na produção da estrutura social dos lugares, podendo promover um urbanismo mais justo do ponto de vista do direito à habitação e ao lugar.

Para terminar este artigo, gostaria de salientar que em Portugal e na generalidade dos países europeus o casamento entre as políticas de habitação e do planeamento do território foi fundamental para o desenvolvimento do estado providência e das próprias cidades. Foram os problemas da habitação que levaram à institucionalização do sistema de planeamento do território, e foi a emergência e o predomínio de visões liberais ao longo do último meio século, que limitou o seu uso como uma via para a sua resolução.

A emergência de novos problemas relacionados com o ambiente e com a sustentabilidade, e a coincidência de múltiplas crises (climáticas, de biodiversidade, saúde), requer hoje o reforço das competências das políticas do planeamento e da habitação para assegurar ambientes residenciais mais saudáveis e resilientes para o futuro.

Referências

- Aalen, Frederick HA. 1992. "English origins". Em *The Garden City: past, present and future*, editado por Stephen V. Ward, 28-48. London: Taylor & Francis.
- Acciaiuoli, Margarida. 2015. *Casas com escritos: uma história da habitação em Lisboa*, Lisboa: Bizâncio.
- Agarez, Ricardo. 2018. *Cem Anos de Políticas Públicas para a Habitação em Portugal: Notas para uma História em Construção*. En *Habitação: Cem anos de Políticas Públicas em Portugal, 1918-2018*, editado por Ricardo Agarez, Lisboa: Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana.
- Almeida, Paulo. 2011. "Bairros económicos do Porto: a casa como arma política". En *Família, espaço e património*, editado por Carlota Santos, 503-518. Porto: CITCEM – Centro de Investigação Transdisciplinar Cultura, Espaço e Memória.
- Alves, Sónia. 2001. *Planeamento colaborativo em contextos de regeneração urbana*, Dissertação de Mestrado em Planeamento e Projeto do Ambiente Urbano. Porto: Faculdade de Engenharia da Universidade do Porto.
- Alves, Sónia. 2017a. "Requalificação e gentrificação no centro histórico do Porto". Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, 21(557): 1-32. DOI: <https://doi.org/10.1344/sn2017.21.17921>
- Alves, Sónia. 2017b. "Assessing the impact of area-based initiatives in deprived neighborhoods: The example of S. João de Deus in Porto". Portugal, *Journal of Urban Affairs*, 39 (3), 381-399. <https://doi.org/10.1080/07352166.2016.1245081>

- Alves, Sónia. 2022a. "Divergence in planning for affordable housing: a comparative analysis of England and Portugal", *Progress in Planning* 56: 1-26, <https://doi.org/10.1016/j.progress.2020.100536>
- Alves, Sónia. 2022b. "Nuancing the international debate on social mix: evidence from Copenhagen", *Housing Studies* 37 (7): 1174-1197. <https://doi.org/10.1080/02673037.2018.1556785>
- Alves, Sónia, Azevedo, Alda Botelho, Mendes, Luís, Silva Katielle. 2023. "Urban Regeneration, Rent Regulation and the Private Rental Sector in Portugal: A Case Study on Inner-City Lisbon's Social Sustainability". *Land* 12 (8): 1644. <https://doi.org/10.3390/land12081644>
- Alves, Sónia, Guimarães. Pedro. 2024. "Housing and Inequality: The Case of Portugal". En *Inequality: Economic and Social Issues*, editado por Mats Lundahl, Daniel Rauhut, Neelambar Hatti (Eds.), London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003387114>
- Antunes, Gonçalo. 2018. *Políticas de Habitação – 200 Anos*. Casal de Cambra: Caleidoscópio..
- Angel, Shlomo. 2000. *Housing policy matters: A global analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Arthurson, Kathy. 2012. *Social mix and the city: Challenging the mixed communities consensus in housing and urban planning policies*. Melbourne: CSIRO Publishing
- Baptista, Luís. 1999. *Cidade e Habitação Social – O Estado Novo e o Programa das Casas Económicas em Lisboa*, Oeiras: Celta Editora.
- Branco, Rosa, Alves, Sónia. 2020. "Urban rehabilitation, governance, and housing affordability: lessons from Portugal", *Urban Research & Practice* 23(2): 157–179. <https://doi.org/10.1080/17535069.2018.1510540>
- Canelas, Patrícia, Alves, Sónia. 2024. "The governance of affordable housing through public-private partnerships: Critical entanglements". *Land Use Policy* 143: 107193. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2024.107193>
- Carmona, Matthew 2009 "The Isle of Dogs: Four development waves, five planning models, twelve plans, thirty-five years, and a renaissance ... of sorts", *Progress in Planning* 71(3): 87-151. <https://doi.org/10.1016/j.progress.2008.10.001>
- Campos, Vitor, Ferrão, João. 2015 *O Ordenamento do Território: uma perspetiva genealógica*, ICS Working Papers, 1. Lisboa: Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Link permanente: http://www.ics.ul.pt/flipping/wp2015_1/index.html
- Carrageta. 2002. *O Legado do Operário: sua história e evolução, 75 anos de existência*. Évora: Núcleo de documentação da CME.

- Carvalho, Rita Almeida. 2018. Ideology and Architecture in the Portuguese 'Estado Novo': Cultural Innovation within a Para-Fascist State (1932–1945). *Fascism*, 7(2): 141-174. https://brill.com/view/journals/fasc/7/2/article-p141_141.xml
- Di Feliciano, Cesare, Aalbers, Manuel B. 2018. The prehistories of neoliberal housing policies in Italy and Spain and their reification in times of crisis. *Housing Policy Debate* 28(1): 135-151. <https://doi.org/10.1080/10511482.2016.1276468>
- Dühr, Stefanie, Berry, Stephen, Moore, Trivess. 2023. *Sustainable housing at a neighbourhood scale*, AHURI Final Report No. 396. Melbourne: Australian Housing and Urban Research Institute.
- Ferrão, João. 2011. *O Ordenamento Do Território Como Política Pública*. Fundação Calouste Gulbenkian. Lisboa.
- Ferrão, João. 2018. "A habitação regressa à agenda política?", *Blogue Shift: Grupo de Investigação Ambiente, Território e Sociedade do ICS-ULisboa*. <https://ambienteterritoriosociedade-ics.org/2018/01/17/a-habitacao-regressa-a-agenda-politica/>
- Flanagan, Kathleen, Jacobs, Keith. 2019. 'The long view': Introduction for Special Edition of *Housing Studies*. *Housing Studies* 34 (2): 195–200. <https://doi.org/10.1080/02673037.2019.1558592>
- Friedmann, John. 1987. *Planning in the public domain: From knowledge to action*. USA: Princeton University Press.
- Galster, George. 2001. "On the nature of neighbourhood", *Urban Studies* 38 (12): 2111–2124. doi: 10.1080/00420980120087072.
- Garcia, Olinda, Lopes, Dulce. 2022. Portugal, *En Ways Out of the European Housing Crisis – Tenure Innovation and Diversification in Comparative Perspective*, editado por Christoph Schmid, 37-53. Edward Elgar Publishing
- Garrido, Álvaro. 2018. "A institucionalização do "social" no Estado Novo português: previdência corporativa e seguros sociais voluntários". *Estudos Históricos, Rio de Janeiro* 31: 197-218. <https://doi.org/10.1590/S2178-14942018000200005>
- Giddens, Anthony. 1984. *The Constitution of Society, Outline of the Theory of Structuration*, Cambridge: Polity Press.
- Granath Hansson, Anna, Sørensen, Janni, Nordahl, Berit Irene, & Tophøj Sørensen, Michael. 2024. Contrasting inclusionary housing initiatives in Denmark, Sweden, and Norway: how the past shapes the present. *Housing Studies*, 1–22. <https://doi.org/10.1080/02673037.2024.2323607>
- Groër, Étienne. 1942. *Plano de Urbanização para a cidade de Évora*, Câmara Municipal de Évora, Évora.
- Groër, Étienne. 1957 Anteprojecto da Urbanização da Cidade de Évora: Relatório, in *Revista – "A cidade de Évora"*, Anos XIV – XV, nº 39-40, Boletim da Comissão Municipal de Turismo de Évora, 205-224.

- Gromicho, A. B. 1942. “Urbanização e Turismo”, *Revista – “A cidade de Évora”*, Ano I 1942-43, 7 - 9. Évora: Boletim da Comissão Municipal de Turismo de Évora.
- Gurran, Nicole, Bramley, Glen. 2017. *Urban planning and the housing market. International Perspectives for Policy and Practice*. Palgrave Macmillan UK. ISBN : 978-1-137-46402-6.
- Howard, Ebenezer. 1889. *To-morrow: A Peaceful Path to Real Reform*. Original edition reprinted by Routledge.
- Holgersen, Ståle. 2015. “Spatial planning as condensation of social relations: A dialectical approach”, *Planning Theory* 14 (1): 5 – 22.
<https://doi.org/10.1177/1473095213501672>
- Jacobs, Keith. 2001. “Historical Perspectives and Methodologies: Their Relevance for Housing Studies?”, *Housing, Theory and Society* 18(3-4): 127-135, DOI: 10.1080/14036090152770492
- Kafkoulas, Kiki. 2012. “On garden-city lines: looking into social housing estates of interwar Europe”, *Planning Perspectives* 28 (2): 171–198.
<https://doi.org/10.1080/02665433.2013.737708>
- Kjeldsen, Lasse, Stender, Marie. 2022. “Bringing social sustainability into the mix: framing planning dilemmas in mixed-tenure regeneration”, *Building Research & Information*, DOI: 10.1080/09613218.2022.2081120.
- Marat-Mendes, Teresa, Oliveira, Vitor. 2013 “Urban planners in Portugal in the middle of the twentieth century: Étienne de Groër and Antão Almeida Garrett”, *Planning Perspectives* 28(1): 91-111.
- Marat-Mendes, Teresa. 2022. “Étienne de Groër: Planning the Lisbon Garden City Region”. *En Re-Imagining Resilient Productive Landscapes: Perspectives from Planning History*, editado por Carla Brisotto, Fabiano Lemes de Oliveira, 131-154. Cham: Springer International Publishing.
- Moreira, M. V. 1950. *Problemas da habitação ensaios sociais*, XVI, 512 p., Lisboa: Catálogo Coletivo da Universidade de Lisboa.
- Neves, Marta, Careja, Romana. 2022. “The role of affects in subjective constructions of neighborhood boundaries: An investigation of Bairro de Contumil (Porto, Portugal)”, *Journal of Urban Affairs*, DOI: 10.1080/07352166.2022.2130074
- Nunes, João Pedro Silva. 2013. “O programa Habitações de Renda Económica e a constituição da metrópole de Lisboa (1959-1969)”. *Análise social* 48, 206. DOI: <https://doi.org/10.31447/AS00032573.2013206.04>
- Pereira, Virgílio Borges, Queirós, João. 2012. Na “modesta cidadezinha”: génese e estruturação de um bairro de “casas económicas” do Porto (Amial, 1938-2010). Porto: Edições Afrontamento.
- Pinto, António Costa Pinto. 2004. *Portugal Contemporâneo – uma introdução*, Lisboa: Publicações D. Quixote.
- Pinto, António Costa. 2022. “Em busca de uma terceira via: a ditadura de Salazar e a difusão de modelos autoritários na era do fascismo”. En *O Estado Novo de*

- Salazar: uma terceira via autoritária na era do fascismo*. 19-53. Lisboa, Edições 70.
- Piketty, Thomas. 2020. *Capital e ideologia*. Lisboa: Círculo de Leitores.
- Ribeiro, F. M 1959. *O problema da habitação e o processo cooperativo*, Centro de Estudos Político-Sociais. Estudos e conferências, Lisboa.
- Rio Fernandes, José Alberto. 2011. "Area-based initiatives and urban dynamics. The case of the Porto city centre", *Urban Research & Practice* 4(3): 285-307, DOI: 10.1080/17535069.2011.616747
- Risager, Bjarke. S. 2023. "Territorial stigmatization and housing commodification under racial neoliberalism: The case of Denmark's 'ghettos'." *Environment and Planning A: Economy and Space* 55 (4): 850–870.
<https://doi.org/10.1177/0308518X221141427>.
- Ryan-Collins, Josh. 2018. *Why can't You Afford a Home?* London: John Wiley & Sons.
- Rydin, Yvonne. 2021. *Theory in planning research*. London: Springer Nature.
- Rosas, Fernando. 1996. *O Estado Novo nos anos trinta 1928 – 1938*. Lisboa: Editorial Estampa.
- Schwartz, Sjalom, Ciecuch, J., Vecchione, M., Davidov, E., Fischer, R., Beierlein, C., Ramos, A., Verkasalo, M., Lönnqvist, J.-E., Demirutku, K., Dirilen-Gumus, O., Konty, M. 2012. "Refining the Theory of Basic Individual Values". *Journal of Personality and Social Psychology*. doi: 10.1037/a0029393
- Silva, Carlos Nunes. 1994. "Mercado e políticas públicas em Portugal: a questão da habitação na primeira metade do século XX", *Análise Social* 127:655-676.
- Simplicio, Maria. 2009. *Evolução da Estrutura Urbana de Évora: o século XX e a transição para o século XXI*. Universidade de Évora.
- SPN - Secretariado da Propaganda Nacional. 1943. *Casas Económicas*, Lisboa: Edição do Secretariado da Propaganda Nacional, Edições SPN.
- Tavares, Maria, Duarte, João Miguel Couto. 2018. "O arrendamento social público (1945–1969): Nova escala, novos programas e agentes". En *Habitação: Cem anos de Políticas Públicas em Portugal, 1918-2018*, editado por Ricardo Agarez, Lisboa: Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana.
- Tammaru, Tiit, Marcińczak, Szymon, van Ham, Maarten, and Sako Musterd. 2015. *Socio-economic segregation in European capital cities: East meets West*. London: Routledge.
- Teixeira, Manuel. 1992. "As estratégias de habitação em Portugal, 1880-1940." *Análise Social* 27 (115), 65-89.
- Tomé, C., Miranda, Eduardo, Santos, J. 2018. "Conjunto Urbano Zona Urbanização I: contributos para o conhecimento", *A Cidade de Évora*, III série, 2, 202-2017.
- Trindade, C. 1951. *Casas Económicas, Legislação anotada*, Coimbra editora Limitada, Coimbra.
- Tulumello, Simone, Cotella, Giancarlo, Othengrafen, Frank. 2020. Spatial planning and territorial governance in Southern Europe between economic crisis and

austerity policies *International Planning Studies* 25 (1): 72–87.
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13563475.2019.1701422>

Manuscritos

CME - Livro de Atas, Arquivo Municipal.

Ofícios 1930-1960

Câmara Municipal de Évora. Correspondência ano do ofício, PT/AMEVR/CME/C/A
01/001 Proc. 121 (caixa)

Subsecções (serie documental já organizada)

Câmara Municipal de Évora. Habitação – Arrendamento Social
PT/AMEVR/CME/O/B/01

Legislação

Decreto-lei n. 36:212, Ministério das Finanças e das Obras Públicas, Diário do
Governo, I Série – número 78, 7 de abril de 1947

Agradecimentos:

O processo de investigação e de escrita deste artigo contou com o apoio de várias pessoas a quem gostaria de agradecer. A João Ferrão que discutiu comigo as ideias iniciais conducentes ao trabalho de campo. A Flávio Nunes, Rosário Oliveira e Rosa Branco que em diferentes fases da investigação leram o artigo e oferecerem sugestões de revisão. Aos editores da Scripta Nova que exigiram um esforço de maior contextualização e de reflexão crítica do material empírico. Agradeço ainda a facilidade no acesso a informação de arquivo a Elza Ferreira, Presidente da Direção do Legado do Operário de Évora, a Rosário Martins, do Arquivo Municipal de Évora e a Eduardo Miranda, da Divisão de Ordenamento e Reabilitação Urbana da CME. Todos os erros ou imprecisões são, obviamente, da minha inteira responsabilidade.

© Copyright: Sónia Alves, 2024

© Copyright de la edición: *Scripta Nova*, 2024.

Ficha bibliográfica:

ALVES, Sónia. Repensar as políticas de habitação e de planeamento a partir do Bairro Novo de Évora. *Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*. Barcelona: Universitat de Barcelona, vol. 28, Núm. 2(2024), p. 227-258 [ISSN: 1138-9788]

DOI: 10.1344/sn2024.28.42718

