

Nem perpetuar nem erradicar: uma proposta de transição para as ilhas do Porto

Aitor Varea Oro^a , Paulo Alexandre Monteiro Vieira^b ,
Nuno Miguel Martins Travasso^c  e Mariana Ribeiro de Almeida^d 

^a Universidade do Porto, Centro de Estudos de Arquitetura e Urbanismo / Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto, Porto, Portugal. E-mail: aitorvarea@arq.up.pt.

^b Pesquisador autónomo, Porto, Portugal. E-mail: paulovieira.vcd@gmail.com.

^c Universidade do Porto, Centro de Estudos de Arquitetura e Urbanismo / Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto, Porto, Portugal. E-mail: ntravasso@arq.up.pt.

^d Pesquisadora autónoma, Porto, Portugal. E-mail: m.almeida@arq.up.pt.

Submetido em 31 de março de 2019. Aceito em 08 de julho de 2019.

Resumo. *As ilhas do Porto são estruturas habitacionais originárias do processo de industrialização da cidade, que ainda subsistem em grande número e onde residem cerca de 10.000 pessoas com poucos recursos, que não encontrariam habitação nos mercados privado ou de arrendamento social. Este artigo visa desmontar a ideia habitual que defende que, na intervenção sobre as estruturas urbanas, é mais democrático e culturalmente mais interessante eludir os parâmetros e procedimentos de controlo urbanístico que são incontornáveis noutras morfo-tipologias. Defendemos o contrário: é exatamente o cumprimento de tais parâmetros e procedimentos que permite uma maior equidade no acesso pleno aos direitos sociais.*

O artigo apresenta as análises e conclusões preliminares, a partir de casos reais em curso, que sustentam a criação de um quadro de princípios orientadores para avaliação urbanística em ilhas, que está a ser desenvolvido pela Câmara Municipal do Porto em parceria com uma entidade académica e outra do terceiro sector. Estas linhas orientadoras visam apoiar os técnicos envolvidos nos processos de projecto e licenciamento associados à reabilitação destas estruturas, procurando aproveitar as suas mais-valias urbanísticas e garantir aos seus residentes condições mínimas de salubridade, segurança e acessibilidade.

Palavras-chave. *Ilhas do Porto, segregação espacial e social, reabilitação urbana, direitos sociais, habitação adequada.*

Introdução

Contextualização histórica

As ilhas do Porto são uma morfo-tipologia que surgiu nos finais do séc. XIX com o intuito de alojar a abundante mão-de-obra que, atraída pela crescente industrialização, não encontrava uma alternativa habitacional nesta cidade. Nascidas na esfera informal, estas construções formadas pela adição de pequenos módulos habitacionais que raramente ultrapassavam os 20m², chegaram a atingir umas enormes proporções – entre

1864 e 1900, as casas construídas em ilhas terão representado 65,5% do total de fogos construídos no Porto, estimando-se um total de 13.000 casas segundo um inquérito realizado em 1939 (Teixeira, 1996). Às frágeis condições do tecido social que as habita juntou-se a precariedade do edificado, caracterizado por soluções arquitetónicas pouco adequadas, materializadas através de soluções construtivas deficientes, executadas por mão-de-obra desqualificada. O resultado é um tecido construído caracterizado pela precariedade desde a sua origem, que se vai mantendo à custa de pequenas intervenções

de manutenção ou de ampliação promovidas pelos próprios inquilinos.

Apesar de escondidas no interior dos quarteirões¹, as ilhas têm ocupado uma posição muito visível e identificável no discurso e nas políticas públicas da cidade do Porto. Ao longo do tempo, temos assistido a abordagens radicalmente diferentes, que oscilaram entre as propostas de erradicação das ilhas e/ou realojamento dos seus moradores em novas construções localizadas na periferia (como foi o caso do Plano de Melhoramentos²) (figura 1) e as tentativas de qualificação das próprias ilhas (desde a limitada ação de salubridade das ilhas³ até ao mais ambicioso programa SAAL⁴).

Contudo, apesar do arco temporal das intervenções (entre 1899 e 1974), do empenho do poder público ou da adesão da sociedade civil (de geometrias sempre variáveis) estas ações não se traduziram numa solução aceitável para estas estruturas. Estima-se que ainda existam 957 ilhas, alojando cerca de 10.000 pessoas com poucos recursos – aproximadamente 5% da população portuense – que não encontrariam habitação nos mercados privado ou de arrendamento social. Existe uma miríade de razões para tal ter acontecido: a iniciativa privada nunca se sentiu suficientemente aliciada pelo poder público para dar resposta a este segmento da procura; o poder público não conseguiu dar uma resposta com a escala suficiente (ou quando o conseguiu, fê-lo à custa da deslocalização dos habitantes para bairros periféricos relativamente ao centro da cidade) ou a estabilidade necessária (sendo a brevidade do processo SAAL um exemplo disto).

O momento atual

Na atualidade, assiste-se a uma clara mudança de paradigma. Se, durante longas décadas (com a exceção do período do PREC⁵) o objetivo foi a erradicação destas estruturas, hoje verifica-se um interesse pela sua recuperação, usufruto e valorização. Sem esquecer as dinâmicas tradicionalmente motivadas pelos perfis sociais normalmente associados às ilhas – o proprietário, com frequência descapitalizado, e o inquilino com poucos recursos que nunca deixou de existir⁶ – é preciso acrescentar outros atores com

capital simbólico e/ou financeiro que têm contribuído para a progressiva consolidação desta mudança de ciclo, onde o que está em causa não é apenas “o quê” (a reabilitação ou erradicação destas estruturas) mas, principalmente, o “como” e o “para quem”:

- O setor público, Câmara Municipal do Porto, reconheceu a validade desta solução habitacional, promovendo a reabilitação das 3 ilhas das quais é proprietária (em fase de conclusão), fomentando, em todas as situações, a manutenção dos atuais residentes e/ou a atração de novos moradores em situação de carência habitacional e económica.
- O setor privado, o mercado imobiliário e financeiro, tem encontrado nas ilhas um produto de elevada rentabilidade, a partir da aquisição para reabilitação tanto para posterior venda como para inserção no mercado de arrendamento (especialmente o de Alojamento Local)
- O terceiro setor, composto por entidades pouco especializadas, com poucos meios e/ou conhecimentos técnicos, promovem processos de reabilitação destas estruturas com intuito “social”, mas com pouca capacidade transformadora das condições dos moradores.

Face à gravidade deste problema o Município do Porto e a Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto (FAUP) assinaram em 2019 um contrato de cooperação interinstitucional que pretende tornar acessíveis as boas práticas de intervenção aos proprietários de ilhas sem os meios e/ou os conhecimentos necessários para reabilitar o seu património em benefício dos residentes com menos recursos. O recentemente constituído Programa Ponte⁷ visa enquadrar legalmente as operações e facilitar a obtenção de financiamento, através de uma maior permeabilidade entre instituições e território, tirando, a cada momento, partido das ferramentas existentes sem aguardar pela criação de novos instrumentos. Espera-se, com isto, evitar situações que já se viveram no passado onde as boas práticas lançadas pelo poder público não foram acompanhadas, como era esperado, pela iniciativa privada que se pretendia mobilizar⁸.



Figura 1. Entre a erradicação e a perpetuação das ilhas do Porto. Coluna da esquerda: Caracterização das ‘Ilhas’ do Porto: adaptação de imagens de Teixeira, 1996; fotografia de Aitor Varea, 2014; Fotografia aérea da zona das Antas (fonte: Instituto Geográfico do Exército, Voo 1974). Coluna direita: alternativas e substituição das ilhas. De cima para baixo: Bairro Operário “O comércio do Porto” em Monte Pedral (fonte: Marques da Silva, 1905); Colónia operária Viterbo Campos (fonte: Aitor Varea, 2014); Bairro da Azenha (fonte: doportoenaoso.blogspot.com); vista aérea da zona da Antas (fonte: Google Earth, 2019).

Objetivos

Este artigo pretende enunciar as oportunidades e problemas que apresentam as ilhas para, em seguida, elencar as evidências empíricas e o suporte regulamentar que permitem definir um conjunto de princípios de intervenção sobre as ilhas que possam ser replicados pelos seus proprietários. Pretende-se provar que não há contradição entre reabilitação urbana e manutenção das pessoas com menos recursos nos locais centrais onde vivem. Antes pelo contrário, defender-se-á que é necessário normalizar a qualificação do território como condição incontornável para a melhoria das condições de vida de quem o habita, sugerindo o cumprimento de condições que vão ao encontro das exigências em matéria de habitabilidade e que ultrapassem a simples intervenção casa-a-casa. Para atingir estes objetivos, será mobilizado conhecimentos consolidados em várias áreas disciplinares para:

- Provar que as ilhas podem ser, além de um bem valioso para a população com menos recursos, um instrumento útil para reduzir as desigualdades sociais. Um dos domínios científicos mobilizados nesta área será o da saúde pública, que, no trânsito do higienismo aos Determinantes Sociais da Saúde, define a qualidade de vida como uma construção social, “intersectorial e com protagonismo do Estado” (Silveira, Fernandes e Pellegrini 2014, p.75). Esta leitura exige que se acrescentem “valores fundamentais como democracia, solidariedade, equidade, ética e justiça” (Silveira, Fernandes e Pellegrini, 2014, p.78) à clássica relação entre qualidade de vida e condições físicas da habitação. A ótica que nos fornecem os estudos realizados nesta área permitir-nos-á delimitar um quadro de avaliação urbanístico para orientar as ações de reabilitação reforçando, em simultâneo, um vínculo sólido com as ferramentas proporcionadas pelo poder público.
- Defender que estes valores democráticos estão frequentemente escondidos atrás de uma certa tendência para a estetização da pobreza e da autenticidade dos residentes, útil para impulsionar ou

legitimar intervenções que, mediante obras epidérmicas que não “descaraterizem” os conjuntos, acabam por não melhorar de forma decisiva as condições de vida dos residentes (ou não o fazem em moldes que permitam a reivindicação plena dos direitos urbanos). Urge desmontar uma construção conceitual habitual, que defende que, na intervenção sobre as estruturas urbanas que sustentam a segregação socio-espacial, é mais democrático e culturalmente mais inclusivo⁹ eludir os parâmetros e procedimentos de controlo urbanístico que são incontornáveis em outras morfo-tipologias. Defenderemos que é exatamente o cumprimento de tais parâmetros e processos, e não tanto o alegado respeito pelos modos de vida, o fator que permite uma maior equidade no acesso pleno aos direitos sociais.

- Alertar para o facto deste segundo ponto servir de espoleta para intervenções ligadas a investimento imobiliário, onde o carácter transformador, aliciado pela mercantilização dos “modos de vida”, não reside na qualificação do edificado e do território, mas antes na substituição dos atuais residentes por outros com maior poder de compra. Interessa alertar que estas intervenções têm cobertura legal, a partir do direito ao existente e do Regime Excepcional de Reabilitação Urbana, que não têm neste tipo de situação a viabilização de operações que de outra maneira teriam custos demasiado elevados para serem viabilizados, mas antes a obtenção de elevados lucros muitas vezes associados à alteração de actividade – de residência para exploração turística. Por outras palavras, assiste-se à manutenção de número de unidades e densidades de ocupação elevados em zonas centrais da cidade, obtendo mais-valias à custa de proprietários descapitalizados, incapazes de manter a posse do seu património.

Estrutura e Metodologia

O artigo começará por identificar os problemas e as oportunidades que apresentam estas estruturas em termos de localização, de conservação do edificado e de

enquadramento regulamentar. Em seguida, explicaremos os princípios que lhes são subjacentes e a relação que têm tanto com as ferramentas disponíveis como com as evidências existentes na área da saúde pública. No quarto ponto, ilustraremos como os princípios de intervenção propostos, de carácter genérico, se traduzem em configurações espaciais muito diferenciadas e adaptáveis às várias situações. Nas conclusões, apontaremos algumas

resistências e oportunidades para a implementação desta estratégia de intervenção. Em termos metodológicos, sublinhamos que todos os casos apresentados são situações reais que se encontram em diferentes fases de desenvolvimento, e que estão a servir para criar uma rede de atores como a CMP, a FAUP, as Juntas do Bonfim e de Campanhã ou o ACES Porto-Oriental.

Do problema à solução: um novo quadro de avaliação e referência para as transformações necessárias

Neste ponto definiremos a forma do que consideramos ser o problema a resolver nas ilhas: de que maneira promover, dentro dos regulamentos existentes e com recurso às estruturas disponíveis, uma equidade no acesso aos recursos urbanos. Para atingir este objetivo, **criação de habitação acessível** para os residentes com poucos recursos, que lhes permita aceder à cidade será necessário identificar as oportunidades, os entraves e as ferramentas existentes. Neste sentido, trabalharemos sobre os seguintes três pontos: por um lado, a caracterização dos problemas físicos que interessa resolver; por outro, a caracterização dos entraves urbanísticos que impõem limitações às abordagens possíveis. Finalmente, destacaremos o quadro regulamentar que viabiliza as intervenções.

Oportunidade urbanística

É possível construir uma nova abordagem ao problema das ilhas que, apoiada na compreensão dos fatores que explicaram o seu sucesso, enquanto resposta territorial /

formal / social, repetida inúmeras vezes num dado período histórico, seja capaz de promover uma evolução favorável para os interesses da cidade e dos cidadãos, especialmente dos seus atuais moradores. Expressando a questão nos termos usados por Turner no livro *Housing by People* (Turner, 1976), esta leitura não residiria tanto naquilo que a ilha é como naquilo que a ilha faz. As ilhas, pela sua proximidade ao local de trabalho e aos sistemas de transporte teriam permitido uma gestão eficaz da precária economia das pessoas que nelas residiam. Esta circunstância acabou por garantir o acesso à cidade e à mobilidade social a um conjunto significativo de cidadãos que conseguiram, entretanto, aceder a outro tipo de fórmulas habitacionais. A figura 2, que representa a localização das ilhas no Porto dos anos 20, permite ilustrar, ou pelo menos sugerir, esta relação virtuosa entre habitação, emprego e mobilidade¹⁰. A figura 3, que representa a localização das ilhas no Porto atual, permite evidenciar a relação que existe entre um conjunto significativo de aglomerados de ilhas e determinadas centralidades urbanas, nomeadamente equipamentos escolares, desportivos e transportes públicos, o que permite supor que a criação de condições para a fixação de população residente de baixos recursos nestes lugares pode ser um fator de inclusão e de desenvolvimento social.

É este o fator o que se pretende consolidar quando se defende a não erradicação das ilhas, e não tanto o cruzamento das capacidades de oferta (as casas mais baratas que os promotores conseguem construir) e procura (as casas mais caras que os inquilinos conseguiam pagar). Por outras palavras, e na triple interseção entre permanência dos moradores no local onde vivem, qualificação do território e exploração das mais-valias urbanísticas que encontramos a justificação para o elevado investimento que é necessário para resolver os grandes problemas que ainda caracterizam as ilhas: a desadequação tipológica e construtiva e a segregação face à cidade formal.

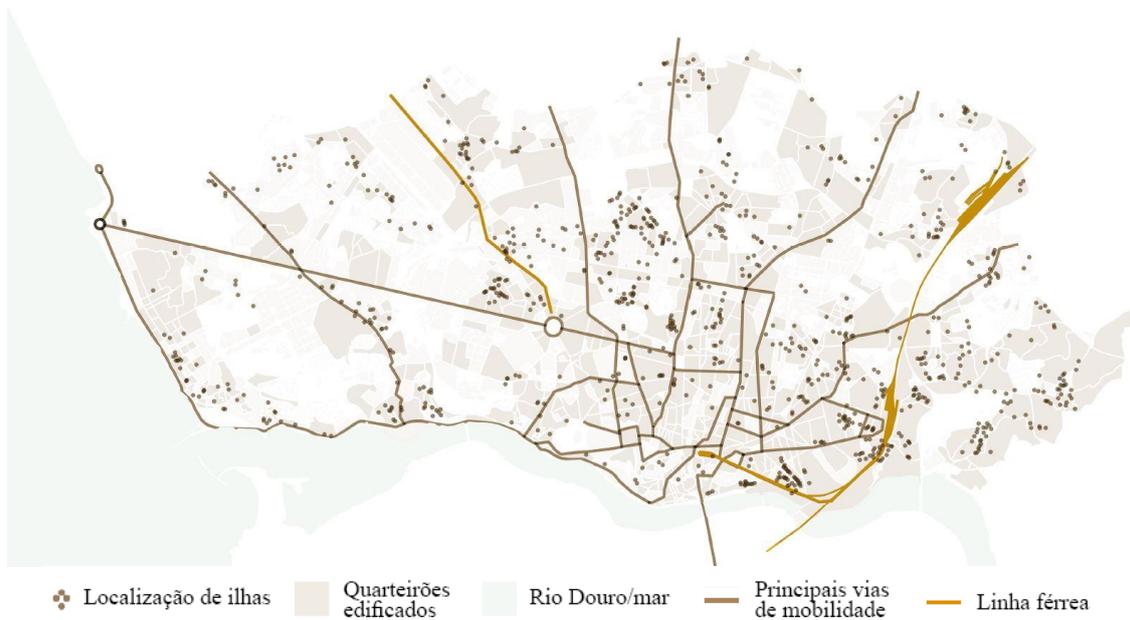


Figura 2. Planta do Porto de 1920, na qual podemos verificar a localização das ilhas associada aos eixos de mobilidade, diferenciando os percursos do Comboio, do Train e do carro elétrico (fonte: autores).

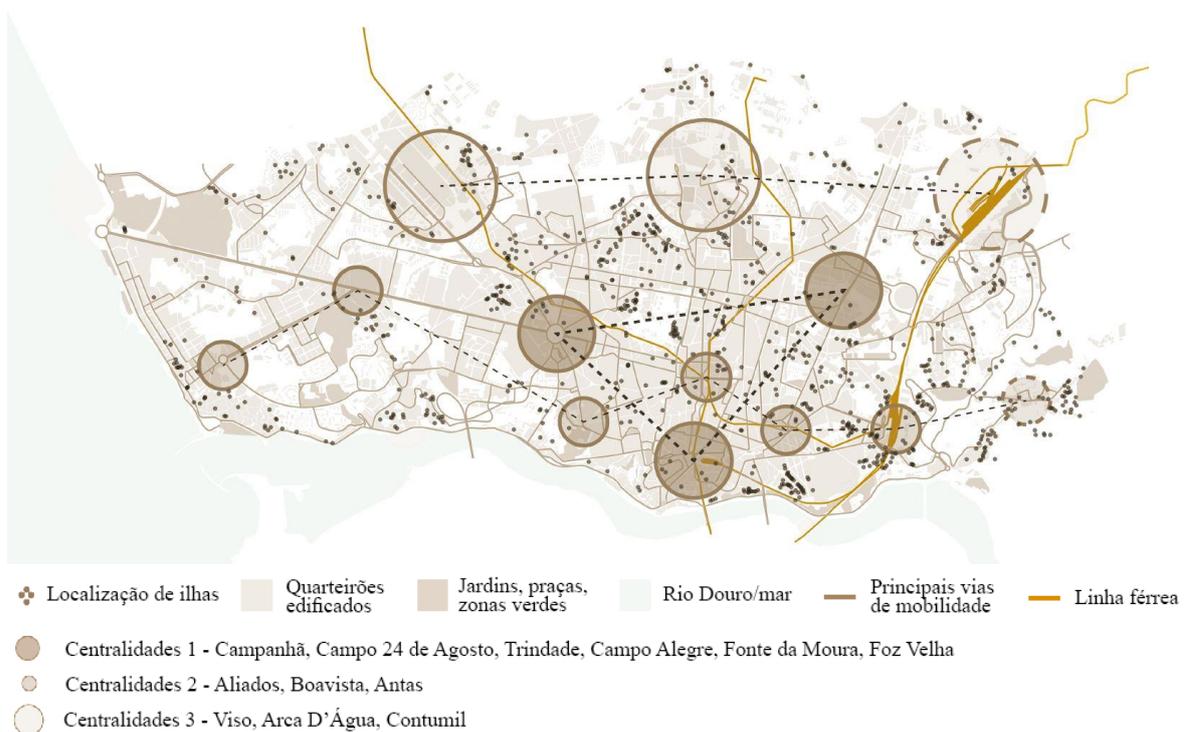


Figura 3. Planta do Porto na atualidade. O mapa representa três tipos de centralidades: as primeiras correspondem a polos administrativos, à grande oferta de serviços, transportes, comércio, espaços culturais, zonas de lazer e com intenso fluxo residencial e turístico; as segundas localizam-se quase sempre junto a estruturas intermodais, também com grande oferta de serviços, transportes, comércio, espaços culturais, zonas de lazer e com intenso fluxo residencial; mais a Norte da cidade aparece o terceiro tipo de centralidade associada aos importantes eixos de mobilidade onde encontramos equipamentos de grande escala (fonte: autores).

O problema físico

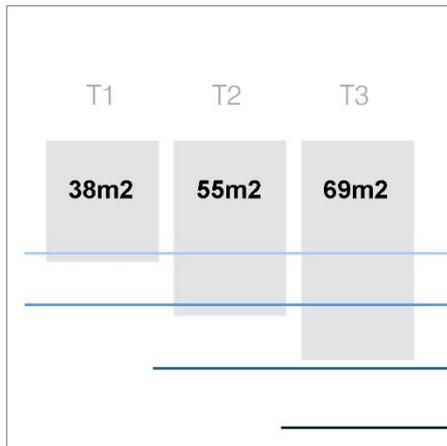
A caracterização das carências físicas é relevante para justificarmos a magnitude e a necessidade das obras a realizar. O direito a

um habitar condigno não se resume à localização na cidade ou ao usufruto de relações de vizinhança, mas exige o cumprimento de parâmetros básicos, como dimensões mínimas ou condições de

conforto, que têm um impacto direto inclusivamente na saúde das pessoas. Para identificar estas carências, recorreremos aos dados obtidos no âmbito do levantamento socio-espacial de 40 ilhas na ORU de

Campanhã Estação (Habitar Porto e CMP, 2019) e para estabelecer o quadro de referência para as intervenções necessárias, recorreu-se ao dimensionamento por tipologia previsto pelo RGEU (figura 4):

EXISTENTE



RGEU

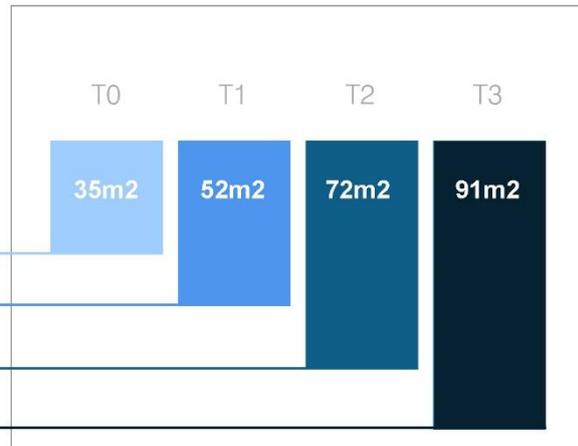


Figura 4. Diagrama de áreas referente às 40 ilhas levantadas na ARU Campanhã-Estação (fonte: autores esquema de habitação levantada numa das 40 ilhas em ARU Campanhã-Estação (fonte: autores); presença dos anexos no interior da ilha (fonte: Silva, 2018).

- Reduzida dimensão das casas: verifica-se uma clara desadequação entre as áreas existentes e as áreas exigíveis, por tipologia, tomando como referência o previsto pelo RGEU. Assim, a área média dos T1 é de 37,53m², a dos T2 de 54,9m² e a dos T3 de 69m² (os valores previstos no RGEU seriam, respetivamente de 52m², 72m² e 91m²). Como prova a figura 4, cada uma das tipologias está um degrau abaixo.
- Desadequação tipológica: com base nos indicadores anteriores seria facilmente verificável que a maior parte destas

situações se encontra sobrelotada. Contudo, convém chamar a atenção para a existência de situações de sobrelotação severa (número de compartimentos desadequado à dimensão do agregado). Verifica-se esta situação em 8,43% dos casos, um número que ainda poderá passar brevemente para quase 11% pela idade dos membros.

- Existência de anexos clandestinos e falta de funções essenciais no interior das habitações: 51,20% dos agregados possuem áreas complementares no exterior da casa. Estas situações são mais

frequentes em situações de vulnerabilidade: onde não há casa de banho privativa (a percentagem sobe para 76,92%), em casas arrendadas (54% de inquilinos têm anexos, face o 41,03% de proprietários) e onde a área é menor (a dimensão média das casas que não têm anexos é de 55,9m², face 61,84m² das casas que não os têm)

- Mau estado de conservação: Cerca de 27% das casas visitadas precisam de intervenção urgente (52 dos 290 agregados inquiridos): 24,1% encontram-se em necessidade de reparação pontual da estrutura, necessidade de reparação profunda ou substituição de cobertura, revestimentos exteriores e caixilharia, enquanto em 2,9% verifica-se o colapso parcial ou total da estrutura, o que implica a reconstrução do edifício.

O problema urbanístico

As ilhas constituem uma forma de ocupação do solo urbano e uma tipologia morfológica em que a relação com o espaço público que, nas suas diversas formas e intensidades, caracteriza morfológicamente o edificado não existe. Estes aglomerados aparecem como corpos estranhos face à cidade tradicional, em que os edifícios estão dispostos de modo a conformarem ruas, das quais se servem funcionalmente, organizados em quarteirões que reservam no interior áreas privadas, tradicionalmente pouco ocupadas, ajardinadas e permeáveis. Também não têm paralelo nas formas de crescimento mais recentes da cidade-jardim, com edificações isoladas em lote privado, ou com os blocos de habitação multifamiliar libertos da relação direta com a rua.

Ora, o enquadramento regulamentar do PDM do Porto tem como base uma leitura morfológica que toma como referência os modelos de cidade referidos anteriormente, identificados através de zonamento, para os quais são propostas regras de gestão que visam a manutenção/reposição do seu carácter fundamental. O não reconhecimento das ilhas como morfo-tipologia torna-as invisíveis aos olhos deste instrumento, criando dificuldades de enquadramento regulamentar das operações urbanísticas para parcelas ocupadas por ilhas. Uma vez que se pretende que os processos de transformação do solo nas áreas consolidadas contribuam

para a reposição da relação tradicional do edificado com o tecido urbano de suporte, a tendência é, portanto, para a libertação dos logradouros, repondo gradualmente a sua permeabilidade.

Novo quadro de avaliação e referência

É possível construir um enquadramento legal favorável à intervenção nas ilhas alicerçado no princípio da não afetação das edificações e das respetivas utilizações por normas legais supervenientes à data da sua construção, consagrada em diversos diplomas legais: Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (RJUE/1999/artigo 60º), Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (RJRU/2009/artigo 51º), Regime Excecional de Reabilitação Urbana (RERU, 2014). Este é um dado importante, porque permite isentar as construções mais antigas do cumprimento estrito de um conjunto de regulamentação que tinha sido desenvolvida para edificado novo, com todos os problemas que daí advinham. Passamos assim de uma situação onde a intervenção sobre edificado existente se apresentava muito condicionada pelo cumprimento de legislação desadequada para outra, onde a leitura atenta do quadro legal pode orientar, para bem, a intervenção sobre estes conjuntos.

Assim, desde que seja possível comprovar a existência das construções anterior a 1951 (data em que passou a ser obrigatório o seu licenciamento no concelho do Porto) e desde que as intervenções não originem nem agravem desconformidades com as normas em vigor (condição de aplicação das normas relativas à proteção do existente nos diplomas referidos), estas podem ser consideradas como legais, sob o ponto de vista urbanístico. Torna-se assim possível estabelecer uma referência, a partir do qual as operações vão ser apreciadas, sendo as ferramentas utilizadas nesse processo aquelas que procuram salvaguardar as condições de salubridade e de privacidade (normas do RGEU e do Código Regulamentar do Município do Porto -CRMP).

Consolidação de uma metodologia de intervenção

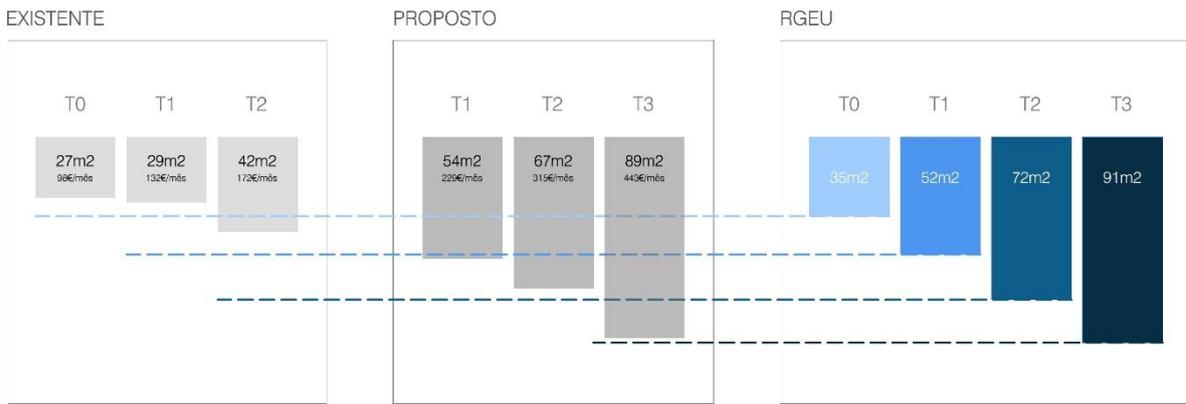
Partindo de todas as condicionantes apresentadas, torna-se importante definir alguns critérios pelos quais as intervenções nas ilhas se devem reger, de modo a garantir, não só o cumprimento do mínimo exigido

para garantir a sua legalidade (formal), mas ainda a proporcionar uma melhoria adicional (qualitativa) nestes núcleos habitacionais que

garantam a igualdade de oportunidade para vida de qualidade, segura e saudável, em prol da cidadania (figura 5 e quadro 1).

Quadro 1. Quadro síntese sobre qual se definem os princípios orientadores para a valiação urbanística das ilhas (fonte: autores)

INPUTS		OUTPUTS	OUTCOME	ENQUADRAMENTO REGULAMENTAR	IMPACTO		
Principais problemas verificados	Natureza do problema	Contributos para a redução dos factores de risco	Mudança de comportamentos		WHO Housing and Health Guidelines (2018)	Urbano	
<p>1. Desadequação da habitação:</p> <p>:: na sua ocupação (por falta de elementos de separação entre compartimentos; falta de áreas privadas no interior da habitação, etc.);</p> <p>:: pela existência de uma só fachada ventilada, com poucos vãos e com compartimentos interiores;</p> <p>:: pela existência de problemas de acessibilidades (escadas interiores íngremes; degraus e desniveis; falta de iluminação nos compartimentos; wc no exterior, etc.).</p>		<p>- Aumento da área das casas por aproximação às áreas mínimas definidas pelo RGEU;</p> <p>- Integração das áreas de uso privado (wc, cozinhas, etc.) no interior da habitação;</p> <p>- Aumento do número de vãos, para que seja possível:</p> <ul style="list-style-type: none"> o aumentar a ventilação natural; o aumentar a iluminação natural. <p>- Aumento da área de superfície de fachada;</p>	<p>- Atenuação dos problemas de foro mental e stress psicológico pelo aumento da privacidade na habitação;</p> <p>- Melhoria da qualidade do ar interior;</p> <p>- Aumento da incidência de luz natural do interior da habitação.</p> <p>- Diminuição do desconforto térmico, pelo aumento da exposição solar;</p>	<p>:: Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951 (RGEU)</p>	<p>Saúde mental</p> <p>Saúde respiratória</p> <p>Saúde cardiovascular</p>	<p>• Qualificar o território, levar a arquitectura aos territórios desfavorecidos, garantindo que a habitação serve de elemento de coesão social dos seus habitantes;</p> <p>• Garantir a igualdade de oportunidade para uma vida de qualidade, segura e saudável, em prol da cidadania.</p>	
<p>2. Predominância de problemas construtivos no interior da habitação:</p> <p>:: focos de humidade;</p> <p>:: desconforto térmico por falta de isolamento;</p> <p>:: anomalias nas construções anexas.</p>		<p>- Diminuição de problemas decorrentes de infiltrações;</p> <p>- Isolar termicamente as habitações;</p>	<p>- Melhoria da qualidade do ar interior;</p> <p>- Aumento do conforto térmico interior (esta questão é particularmente sensível já que na necessidade de aquecer ou arrefecer mecanicamente a habitação, os fatores socioeconómicos são relevantes).</p>	<p>:: Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951 (RGEU)</p>	<p>Evitar quedas</p> <p>Saúde respiratória</p>		
<p>3. Problemas decorrentes do edificado confrontante (infiltrações originadas em edifícios vizinhos).</p>		<p>- Colmatar as empenas expectantes (aumento de área das habitações; aumento do pé-direito das habitações).</p>	<p>- Melhoria de condições urbanísticas;</p> <p>- Melhoria das condições das habitações.</p>	<p>:: Código Regulamentar do Município do Porto</p>	<p>Saúde respiratória</p>		
<p>4. Sobreocupação dos pátios, que resulta em:</p> <p>:: problema de escoamentos das águas dos pátios;</p> <p>:: falta de iluminação natural;</p> <p>:: exposição a materiais contaminantes.</p>		<p>- Pavimento altamente impermeável;</p> <p>- Densificação decorrente da edificação sobre o pátio;</p>	<p>- Aumento da exposição solar da fachada (pela desobstrução dos anexos);</p> <p>- Melhoria das condições de permeabilidade do solo.</p>	<p>- Diminuição do desconforto térmico;</p> <p>- Diminuição do impacto construtivo no meio ambiente pela</p>	<p>:: Decreto-Lei n.º 38 382, de 7 de agosto de 1951 (RGEU)</p> <p>:: PDM Porto</p>		<p>Saúde respiratória</p> <p>Saúde cardiovascular</p> <p>Melhoria das condições ambientais</p>
<p>5. Incompatibilidade das construções existentes com um cenário de incêndio.</p>		<p>- Recurso a dispositivos técnicos que aproximem as condições da ilha às necessárias em situação de incêndio</p> <p>- Aumentar o número de acessos à rua.</p>	<p>- Diminuição dos fatores de risco de incêndio.</p>	<p>:: Decreto-Lei n.º 224/2015, de 09 de outubro (incêndios)</p>			
<p>PRINCÍPIOS ORIENTADORES PARA A AVALIAÇÃO URBANÍSTICA DAS ILHAS</p>		<p>a. Aumento da área das casas, pela redução do número de frações e/ou aumento do número de compartimentos de cada casa.</p> <p>b. Adoção de soluções arquitetónicas e construtivas que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • mitiguem barreiras arquitectónicas; • tomem eficaz as soluções construtivas existentes. <p>c. Compatibilizar a qualificação da ilha com a qualificação da sua envolvente, através:</p> <ul style="list-style-type: none"> • da salvaguarda da relação com parcelas confrontantes, no que respeita a altura de empenas e muros de vedação; • do aumento da permeabilidade do solo, através da diminuição da ocupação do interior do logradouro; • da adoção de medidas que reduzam a propagação do fogo, facilitem a evacuação dos espaços e a ação dos bombeiros. 					



ÁREA CONSTRUÍDA E ÁREA LIVRE

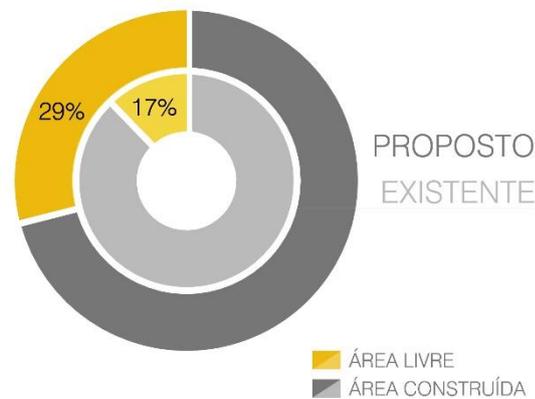


Figura 5. Diagramas das quatro ilhas em estudo: comparação das áreas existentes e propostas às do RGEU e aumento da área livre no interior dos logradouros (fonte: autores).

São esses critérios:

- Aumento da área das casas, pela redução do número de frações e/ou aumento do número de compartimentos de cada casa. Este aumento, por aproximação às áreas previstas pelo RGEU, significa também o aumento da área da superfície da fachada o que possibilita aumentar o número de vãos e, assim, aumentar a iluminação natural e a ventilação das casas;
- Adoção de soluções arquitetónicas e construtivas que:
 - mitiguem as barreiras arquitetónicas e permitam adequar a habitação aos seus habitantes;
 - tornem eficaz as soluções construtivas existentes.
- Compatibilizar a qualificação da ilha com a qualificação da sua envolvente, através:
 - da salvaguarda da relação com parcelas confrontantes, no que respeita à altura de empenas e muros e vedação;
 - do aumento da permeabilidade do solo, através da diminuição da ocupação do interior do logradouro;
 - da adoção de medidas que reduzam a propagação do fogo, facilitem a evacuação dos espaços e ação dos bombeiros.

Validação da metodologia a partir de casos reais

Como já verificámos, a configuração das ilhas varia de território para território, o que significa que os critérios definidos terão diferentes manifestações em função da ilha. Em termos práticos, esta é uma abordagem específica que resulta num trabalho interessante, em termos disciplinares, para os arquitetos.

Mas antes de aproximar à lente projetual, interessa perceber, através de casos reais, como se ilustram os princípios metodológicos enunciados nas diversas situações. Os casos abordados, para além da utilidade de demonstrarem a aplicabilidade destas ideias, caracterizam-se pela variedade de soluções que representam (diferentes configurações da relação entre casa, espaço de acesso e espaços livres).

Ocupação do interior do quarteirão

Os quatro casos representados (figura 6) ilustram diferentes modos de desdensificação do interior do quarteirão. Podemos definir um primeiro conjunto de situações que consistiram na ocupação dos espaços livres originais, sejam os pátios localizados frente às casas, do outro lado do corredor, (A) sejam os pátios centrais, solução mais incomum apresentada em (B). Um segundo conjunto consiste na ocupação progressiva dos pátios que se criaram a partir da demolição de uma em cada duas casas durante a ação de salubridade da década de 40, que permitiu o aumento das áreas úteis das casas que não foram demolidas (C e figura 7). O último caso ilustra uma ilha onde, apesar de não haver anexos ilegais, a demolição de parte do edificado (uma casa e as casas de banho) é essencial para dar ao conjunto condições de habitabilidade (D). Estas demolições permitem, por um lado, libertar o interior dos quarteirões com todas

as mais-valias já enunciadas, mas, por outro, a eliminação dos anexos implica a desaparecimento de áreas necessárias para os moradores, razão que subjaz às ampliações realizadas e que não devem ser ignorada. Um dos critérios propostos, o aumento das áreas das habitações, poderá ser a solução para integrar os espaços correspondentes aos anexos. Assim, a estratégia de agrupamento de casas e/ou do aumento do número de pisos com vista ao aumento das áreas das casas pode ser a oportunidade de garantir espaço para todo o programa necessário para os habitantes.

O trabalho em corte

O trabalho em corte apresenta uma importância relevante porque permite incidir sobre duas dimensões relevantes na reestruturação destes conjuntos. A primeira delas permite explorar fórmulas onde, com maior ou menor densidade, é possível aumentar a superfície de fachada. O corte longitudinal representado na figura 8 apresenta uma situação onde, à fachada corredor das casas de ilha, é acrescentada uma segunda e por vezes uma terceira fachada que permitem resolver com facilidade vários dos problemas das ilhas: iluminação e ventilação transversal, permeabilidade do solo, acessibilidade, mas também redução do risco de propagação de incêndios por um maior afastamento entre coberturas e fachadas.

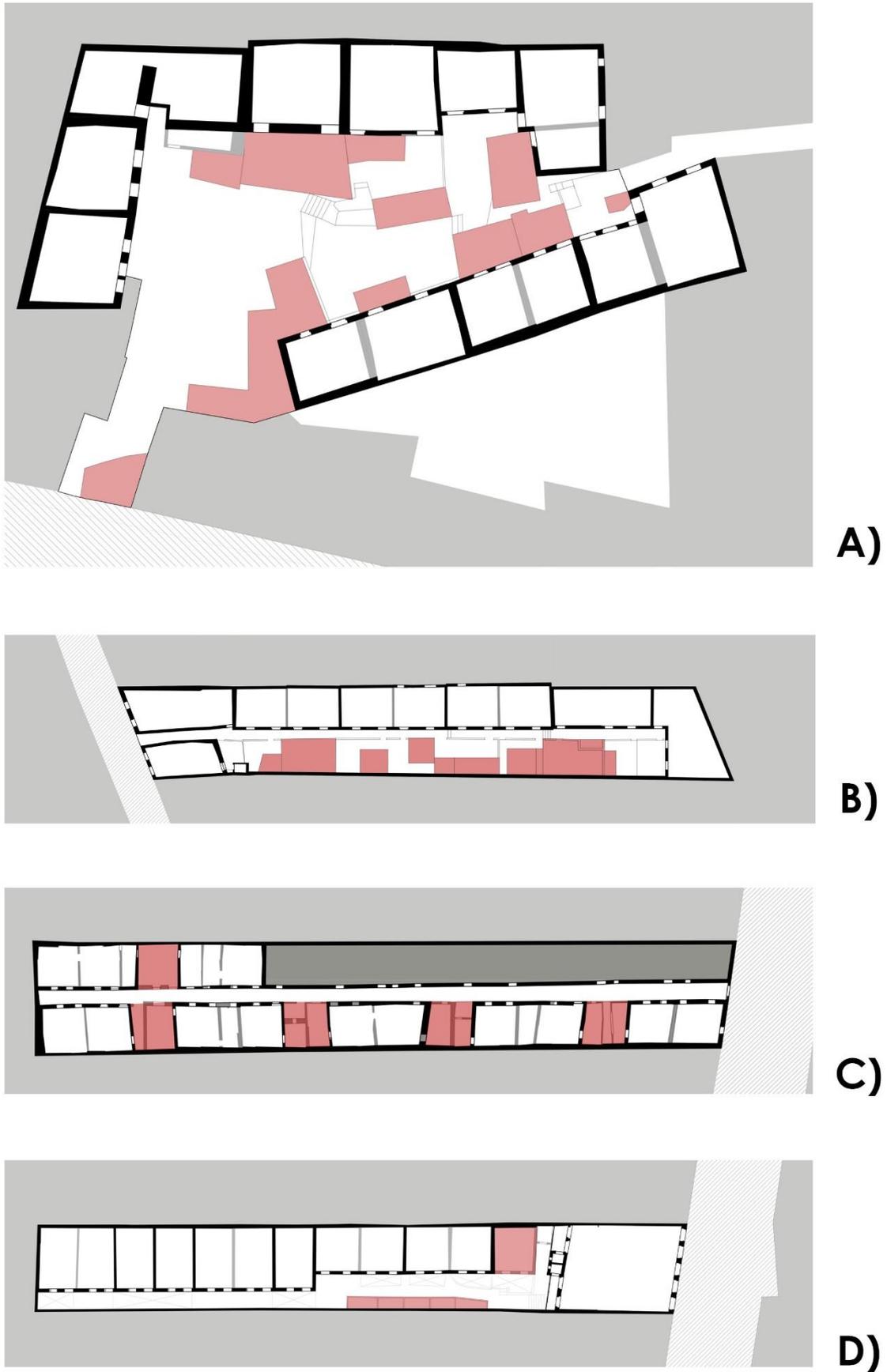


Figura 6. Esquema de ocupação em planta: existente, proposto e demolições (a vermelho) (fonte: autores).

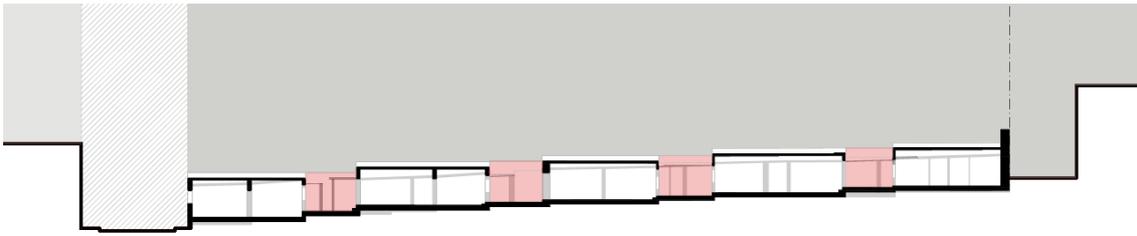


Figura 7. Esquema de ocupação em corte: relação do interior da ilha C com a envolvente (fonte: autores).

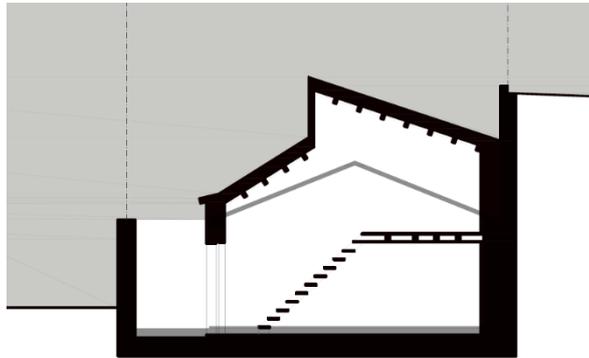


Figura 8. Esquema de ocupação em corte: relação do interior da ilha D com a envolvente. (proposta de BAAU, fonte: autores).



Figura 9. Esquema de ocupação em corte: relação do interior da ilha com a envolvente (fonte: autores).
Figura superior (A1): proposta realizada pela equipa Merooficina. Figura inferior (A2) proposta realizada pela equipa AmaisA arquitetos.



Figura 10. Esquema da organização do módulo (fonte: autores)

A segunda dimensão refere-se às relações de confronto entre a ilha e as parcelas adjacentes. A figura 9 mostra uma ilha onde a empena existente permitiu elevar a altura da habitação, contribuindo para a colmatação da parede de meação da ilha vizinha. A figura 10 ilustra duas soluções diferentes para uma mesma ilha, onde a necessidade de ampliar as áreas das habitações foi feita à custa do aumento da altura de algumas construções, sem alterar as alturas de meação preexistentes com as parcelas vizinhas, contudo:

- A solução apresentada em A) mostra o desenho de uma cobertura de duas águas irregulares, permitindo um pé direito confortável na grande maioria do piso superior, mas criando um problema de escoamento das águas pluviais, que não poderão ser drenadas para as parcelas vizinhas e se concentrarão naquela zona podendo criar fragilidades construtivas.
- A solução apresentada em B) resolve este problema afastando a volumetria do piso superior da parede de meação, contribuindo para uma melhor iluminação do compartimento do piso inferior, já que este afastamento permite abrir um vão horizontal.

A sistematização das soluções

Apesar as diferentes estratégias de ocupação da parcela produzirem morfologias diversificadas de ilhas muito condicionadas pela forma da parcela original, existe tendencialmente uma padronização da configuração das casas de ilha: espaços exíguos, posicionados lado-a-lado, com uma só fachada, construídos sobre as paredes de meação dos lotes. Não só estas características se repetem de ilha para ilha, mas dentro de cada ilha, por norma, cada casa repete as características das restantes. Esta padronização espacial permite sistematizar soluções que integrem os critérios já várias vezes mencionados neste artigo. Esta sistematização poderá originar soluções modulares que garantam a redução dos custos das intervenções.

Os casos estudados permitem avançar com duas ideias: por um lado, as soluções modulares, por agruparem cozinha e casa de banho, facilitam as questões infraestruturais da habitação; por outro lado, dentro das soluções modulares, é possível distinguir duas abordagens. As primeiras apostam no desenvolvimento do módulo paralelamente à fachada (ilhas A1 e D), o que permite concentrar mais áreas sociais e quartos junto da iluminação e a ventilação. As segundas

(ilhas C e A2) sugerem o desenvolvimento do módulo perpendicularmente à fachada, o que permite a iluminação das cozinhas a partir da fachada, deixando em aberto a possibilidade de ventilar as casas de banho a partir da cobertura.

Conclusões e interrogações

Na base deste artigo reside uma ideia força: o direito à habitação não está na circunstância de todos terem à sua disposição alojamento de acordo com as suas capacidades económicas, mas antes no facto de todos terem garantido o acesso a habitações que outorguem direitos e garantias em pé de igualdade. A reabilitação urbana deveria ser um nivelador social onde a qualificação do território, a equiparação das condições de habitabilidade aos standards e a fixação das populações em áreas de centralidade são três elementos que devem acontecer em simultâneo, sendo esse o campo de atuação em que faz sentido o investimento de recursos públicos, financiando projetos e obras.

Ao longo do texto, foram evidenciados três aspetos estruturantes deste plano de ação: um, o papel que o poder público pode ter para desencadear estes processos; dois, a possibilidade de usar as ferramentas existentes para viabilizar as operações; três, o variado leque de soluções possíveis e de qualidade. A partir de casos específicos, foi ilustrado de que maneira emerge o quadro de avaliação proposto, o que serviu para demonstrar que as ilhas podem continuar a contribuir para a diversidade física e social sem ter de abdicar de cumprir parâmetros que garantem áreas mínimas, condições de iluminação e ventilação, segurança estrutural e contra incêndios, bem como soluções tipológicas que trazem para as operações mais valias em qualidade espacial e habitabilidade (figura 11).

Contudo, apesar da diversidade e rigor das soluções apresentadas estes exemplos estão ainda longe de serem materializados ou de darem resposta a todas as situações que encontramos no território. Como afirma Kzure-Cerquera: “Com o propósito de desenvolver práticas de urbanização em que

o indivíduo e a urbe interajam – para a construção e uma melhor qualidade das relações sociais, do meio ambiente e garantia da identidade e da memória do lugar- torna-se urgente para o planeamento urbano reconhecer as diferentes conexões entre os fragmentos da cidade associando, também, procedimentos de mobilização social aos instrumentos e parâmetros urbanísticos dispostos em legislações flexíveis e modernas” (Kzure-Cequera em Silveira, Fernandes e Pellegrini, 2014).

Emergem, desta maneira, três linhas de ação futuras para tentar exponenciar o impacto desta estratégia no terreno:

- Por um lado, um trabalho na área do projeto, no sentido de inovar, acumular, sistematizar e transmitir conhecimento que permita responder de maneira assertiva ao atual aumento dos preços da construção, sendo o trabalho nas áreas da arquitetura e da engenharia essencial para evitar que o ónus não caia sobre a qualidade espacial das soluções.
- Por outro lado, a diversificação do leque de soluções à disposição do cidadão comum. As oportunidades existentes são vastíssimas e garantir o acesso a essas oportunidades passa por reduzir as distâncias entre o território e as instituições, promovendo um diálogo contínuo que garanta o acesso às ferramentas existentes e a criação de novas alternativas ao abandono ou venda da propriedade.
- Finalmente, a estabilização do quadro de referência legal, regulamentar e fiscal, de modo a que a definição das estratégias de abordagem às operações de reabilitação seja mais simples, permitindo uma maior clareza, assertividade e previsibilidade na comunicação com os diversos intervenientes, garantindo a sua confiança e adesão. O objetivo último deste trabalho é que deixe de ser necessário, ou seja, que a resolução deste problema deixe de ter o caráter de exceção.



Figura 11. Génesis, evolução e proposta de intervenção para um caso específico da ilha na rua das Antas, n.º 52 (fontes: Lemos, 1914; José Pedro Silva, 2017; Tiago Delgado, 2018; Merooficina, 2018).

Agradecimentos

Aos estudantes finalistas do mestrado de arquitectura da FAUP, integrantes na linha de investigação PePOL: João Gonçalves, Jorge Guimarães, Paula Reis, Sara Oliveira e Vitor Almeida; às arquitetas Ana Pinheiro e Rita Lopes e ao Dr. João Magalhães.

Créditos

As peças gráficas edificadas por “autores” foram produzidas pelos seguintes membros: João Gonçalves, Jorge Guimarães, Paula Reis, Sara Oliveira e Vitor Almeida. Estes elementos integram a linha de investigação PePOL – Práticas e Políticas para o Desenvolvimento Local, pertencente ao grupo Morfologias e Dinâmicas do Território do Centro de Estudos de Arquitectura e Urbanismos da Faculdade de Arquitectura da Universidade do Porto.

Notas

¹ Sublinhe-se que o afastamento das ilhas face à rua, tornando-as invisíveis em relação ao espaço público, contribuiu tanto para acentuar a

segregação socio-espacial como para a proliferação de ampliações clandestinas que, apesar de darem resposta a necessidades básicas dos moradores, consolidaram um habitat precário, pouco salubre, sem privacidade nem comodidade.

² Plano público que teve por objectivo promover a construção de um conjunto de bairros de habitação social, num total de 6000 fogos, maioritariamente em áreas de futura expansão urbana para realojamento de população retirada de ilhas a demolir (CMP, 1966).

³ Ação municipal desenvolvida entre 1940 e 1943 caracterizada pela demolição de uma casa de ilha em cada três, com o objetivo de garantir a cada casa duas fachadas ventiladas (CMP, 1956).

⁴ O Processo SAAL Norte seguiu um padrão de intervenção característico que abrangia várias fases: primeiro, a avaliação física e social dos locais a intervir; segundo, a identificação de terrenos públicos vagos onde se pudesse construir rapidamente edifícios novos que realojassem temporariamente os residentes nas ilhas; finalmente, a intervenção sobre as ilhas libertadas, no sentido de melhorar as suas condições de habitabilidade e aí alojar novamente inquilinos. Contudo, a brevidade do programa fez com que

só se chegassem a materializar os dois primeiros passos (a cujos resultados ficou associada a imagem do processo SAAL) não tendo sido concretizada, apesar de existirem projetos e estudos prévios, nenhuma intervenção sobre as ilhas (Varea Oro, 2014).

⁵ Processo Revolucionário em curso (1974-1976).

⁶ De facto, verifica-se um aumento da procura deste tipo de habitações, sendo que cerca de 20% dos actuais residentes em ilhas são-no há menos de cinco anos (Habitar Porto & CMP, 2019). Este aumento é, em parte, explicável pelas consequências que a crise económica iniciada em 2008 e, as políticas associadas ao Programa de Assistência Económica e Financeira que o país atravessou de seguida, assim como pelo recente aumento dos valores das rendas no Porto que, entre 2015 e 2018 subiram mais de 30% (consulta sobre índice de rendas residenciais no Porto, Confidencial Imobiliário).

⁷ Ver mais em: Varea, Viera (2018).

⁸ Foi o caso de iniciativas públicas como o programa das Casas Destinadas ao Alojamento de Classes Menos Abastadas que tentaram mobilizar, sem sucesso, a iniciativa privada (cf. Teixeira, 1992; De Matos, 1994; Pereira, 2003)

⁹ Autores como Alejandro Grimson denunciam os perigos da valorização de uma alegada comunidade e dos seus supostos modos de vida sem refletir sobre as desigualdades que estrutura a dita comunidade (Grimson, 2001).

¹⁰ “*Enquanto que em 1899 existiam 1048 ilhas, com 11129 casas, alojando 50000 pessoas, em 1909 o número de ilhas tinha aumentado para 1200, com 12000 fogos, e em 1929 o seu número tinha aumentado para 1301 ilhas com 14676 casas*”. Teixeira (1994).

Referências

Blog “Do Porto e não só” (n.d.). Disponível em doportoenaoso.blogspot.com [consultado em 2014].

Borges Pereira, V. (2003). Uma imensa espera de concre-tizações...: ilhas, bairros e classes laboriosas brevemente perspectivadas a partir da cidade do Porto. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, vol. 13.

CMP (1956). Plano de Salubridade das Ilhas do Porto. Porto, CMP.

CMP (1966). Plano de Melhoramentos: 1956-1966. Porto, CMP - Direção de Serviços do Plano de Melhoramentos.

Código Regulamentar do Município do Porto, na sua versão atual.

Confidencial Imobiliário (n.d.), *Dados estatísticos sobre preços de transacção e contratos de arrendamento de imóveis residenciais*. Disponível em: <https://confidencialimobiliario.com> [consultado em agosto de 2018].

De Matos, F. L. (1994). Os bairros sociais no espaço urbano do Porto: 1901-1956. *Análise Social*, pp. 677-695.

Filipe, B.C.S.M. (2019). Tese de mestrado integrado em Arquitetura, “A cidade de dentro: um futuro para o bairro do Silva”, FAUP.

Grimson, A. (2011). Los límites de la cultura. *Crítica de las teorías de la identidad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Instituto Geográfico do Exército (n.d.). Voo 1974.

Kzure-Cerquera, H. em Silveira, C. B., Fernandes, T. M., Pellegrini, B. (2014). *Cidades Saudáveis? Alguns olhares sobre o tema*. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz.

Lemos, A. G. F. (1914). Contribuição para o estudo da higiene do Porto – ilhas. Porto, Imprensa Nacional de Jayme Vasconcellos.

Plano Diretor Municipal do Porto, na sua versão atual.

RGEU - Regulamento Geral das Edificações Urbanas (1951). Decreto-Lei n.º 38382/51, de 7 de agosto, na sua versão atual.

RJUE - Regime Jurídico da Urbanização e da Edificação (1999). Decreto-Lei n.º 555/1999, de 16 de dezembro, na sua versão atual.

RJRU - Regime Jurídico da Reabilitação Urbana (2009). Decreto-Lei n.º 307/2009, de 23 de outubro, na sua versão atual

RERU - Regime Excepcional para a Reabilitação Urbana (2014). Decreto-Lei n.º 53/2014, de 8 de abril.

Habitar Porto e CMP (2019). Relatório final do “Levantamento e caracterização de núcleos residenciais designados como ‘ilhas’, localizados na área da ARU de Campanhã – Estação”, realizado para a Direção Municipal de Urbanismo da CMP, Porto.

Silva, F. C. O. (2018). Projeto de reabilitação de ilha n.º52 da rua das Antas, na unidade curricular

de Projeto III, 2018/2019. Tese “Reabilitação (i)material da ilha: a ilha das Antas, nº 52”

Silva, J. M. (1905). DS Foto0119 – [Vista geral das casas]”. Referência PT/FIMS/MSMS/Foto0119. Disponível em <http://arquivoatom.up.pt/index.php/dqo80> [consultado a 15 de julho de 2019].

Silveira, C. B., Fernandes, T. M., Pellegrini, B. (2014). Cidades Saudáveis? Alguns olhares sobre o tema. Rio de Janeiro, Editora Fiocruz, pp.59.

Teixeira, M. C. (1992). As estratégias de habitação em Portugal, 1880-1940. *Análise Social*, pp. 65-89.

Teixeira, M. C. (1994). A habitação popular no século XIX – características morfológicas, a transmissão de modelos: as ilhas do Porto e os cortiços do Rio de Janeiro. *Análise Social*, vol. XXIX (127).

Teixeira, M. C. (1996). Habitação popular na cidade oitocentista: as ilhas do Porto. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Turner, J. F. C. (1976). *Housing by people*. London, Marion Boyars.

Tradução do título, resumo e palavras-chave

Neither perpetuate nor eradicate: a transitional proposal for the ilhas of Porto

Abstract. *The ilhas of Porto are housing structures which have arisen with the industrial revolution and remain in this city with a large presence. We estimate that, nowadays, these structures accommodate around 10.000 people with low resources and precarious conditions that would not find dwelling neither on the private markets nor on social lease. This article will dismantle a common conceptual idea: in the interventions on these urban structures, it is more democratic and culturally interesting to avoid the urban regulation parameters and procedures, that are unavoidable in other morfo-typologies. We defend that is exactly the fulfillment of these parameters, and not so much the alleged respect to the lifestyle, the factor that allows greater fairness in the clear access to social rights. This article presents a preliminary analysis and conclusions, based on real cases in progress, that support the creation of a set of guiding principles for urban analysis on ilhas. These principles are being developed by the City Council in partnership with an academic entity and a non-profit organization. These guidelines aim to support technicians involved in the design and licensing procedures associated with the rehabilitation on ilhas. Thus, leveraging on the already existing urban centrality, these aim at guaranteeing minimal conditions of health, safety and accessibility.*

Keywords: *Ilhas of Porto, spatial and social segregation, urban rehabilitation, social rights, adequate housing.*

Editor responsável pela submissão: Julio C. Borello Vargas.

Licenciado sob uma licença Creative Commons.



Publicado originalmente em 15/08/2019

Atualizado e corrigido em 04/09/2019

A atualização efetuada não mudou nenhum conteúdo em relação à versão publicada originalmente, apenas corrigiu um problema de formatação que havia mudado a ordem de alguns parágrafos na p. 8.