

MARCIO NOVAES COELHO JR

Processos de Intervenção Urbana: Bairro da Luz, São Paulo

Tese apresentada à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo
da Universidade de São Paulo para obtenção do título de
Doutor em Arquitetura e Urbanismo

Área de Concentração: Projeto, Espaço e Cultura

Orientador: Prof. Dr. Luís Antônio Jorge

São Paulo

2010

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTA OBRA, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

E-MAIL: mcoelho@2smc.arq.br

Coelho Junior, Marcio Novaes
C672p Processos de intervenção urbana: Bairro da Luz, São Paulo / Marcio Novaes Coelho Junior. - - São Paulo, 2010. 330 p.: il.

Tese (Doutorado – Área de Concentração: Projeto, Espaço e Cultura) – FAUUSP.
Orientador: Luís Antônio Jorge

1.Renovação urbana – Luz (SP) 2.Estatuto da Cidade
I.Título

CDU 711.4-168(816.11)L979

Para a minha avó Nelly

Agradecimentos

Aos meus pais, minhas irmãs e a toda a minha família

Aos meus sócios Valéria, Betão e Sílvio

Aos meus amigos, em especial, PB, Victor, Dri e Carol Penna, Lú, Gabriel e Tomaz

Aos meus amigos do Condephaat, em especial, Marly, Tereza e Teto

Aos meus parceiros de aulas Mauro Motoda e Paulo Dizioli

Aos parceiros de artigo Myrna Nascimento e Pedro Janeiro

Ao pessoal das bibliotecas da FAU USP e do Instituto Goethe São Paulo

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES e ao
Deutscher Akademischer Austausch Dienst - DAAD pela bolsa-sanduíche concedida

Aos colegas do Instituto de Sociologia da Universidade Técnica de Berlim,
em especial, meus amigos Frank Ritterhoff e Uli Meyer, à Karen Sievers, ao
Prof. Dr. Thomas Hafner e ao meu co-orientador Prof. Dr. Uwe-Jens Walther

À Lilja, Margret Otto e Roswitha Paul-Waltz

Ao Flávio und unsere Ici Clique

Ao Robert Glick e Paul Wiste

Ao Prof. Dr. Joaquim Guedes (in memorian)

À Prof. Dra. Mônica Junqueira Camargo e à Prof. Dra. Fernanda Fernandes da Silva

Aos professores que participaram da minha Banca de Qualificação,
Prof. Dra. Maria Cristina da Silva Leme e Prof. Dr. José Eduardo de Assis Lefèvre

Ao meu orientador Prof. Dr. Luís Antônio Jorge, pela dedicação, confiança
e amizade nesses sete anos entre Mestrado e Doutorado

Resumo

A pesquisa aborda processos de intervenção urbana desenvolvidos a partir da consolidação da Arquitetura e Urbanismo Modernos aos dias atuais, buscando identificar, por meio da análise de experiências realizadas em diferentes cidades, as transformações da atuação do homem sobre o meio, frente a diferentes contextos, possibilidades e reações, com o reconhecimento de métodos e estratégias legítimos para a indução de processos de desenvolvimento visando ao combate da segregação sócio-espacial na cidade contemporânea. O Bairro da Luz, em São Paulo, é adotado como objeto de estudo não apenas por sua riqueza cultural e importância para a capital paulista, mas, especialmente, em virtude da política urbana municipal vigente, que prevê a radical transformação de grande parte daquele tecido urbano, de seu uso e ocupação. A análise das experiências selecionadas, da história, estado atual e propostas para o bairro e dos instrumentos jurídicos disponíveis forma o arcabouço para a proposição de uma política urbana baseada na gestão democrática e no processo de transformação gradual e responsável da paisagem cultural da cidade, estabelecendo princípios, diretrizes e medidas de intervenção, traduzidas em um projeto conceitual de desenho urbano.

Palavras-chave: Intervenção Urbana, Bairro da Luz, Estatuto da Cidade

Abstract

This essay analyses urban intervention processes developed from the consolidation of Modern Architecture and Urbanism until the present, in order to identify, through the analysis of different cities' experiences, the transformation of Man's action on the environment, under varied contexts, possibilities and reactions, along with the recognition of legitimate methods and strategies to the triggering of development processes aimed at combating the socio-spatial segregation in contemporary cities. The Luz District in São Paulo has been chosen as research subject not only due to its cultural richness, diversity and its importance to the metropolis, but also due to the present municipal urban policy, which foresees the radical substitution of that urban fabric, its activities and land occupation. The analysis of the selected cases, of the history, current state of conservation and the proposals for the area, as well as the relevant legislation, forms the outline to the proposition of an urban policy based on democratic governance and the gradual and responsible improvement of the city's cultural landscape, by establishing principles, guidelines and intervention measures, translated into a conceptual urban design project.

Keywords: Urban Intervention, Luz District - São Paulo, City Statute

INTRODUÇÃO

Objeto de Estudo	11
Objetivos	11
Hipóteses	12
Metodologia	14
Conteúdo	16

CAPÍTULO I - Contexto

1.1 O Homem e a Cidade	19
1.2 Formação do Pensamento Urbanístico-Preservacionista: Do conceito de Monumento à Paisagem Cultural	33
1.3 Cidades Mundiais: Panorama Internacional	55

CAPÍTULO II - Intervenções Urbanas

2.1 Da <i>Tabula Rasa</i> ao Planejamento Integrado	65
2.2 Experiências Internacionais	75
2.2.1 Utrecht	75
2.2.2 Bruxelas	84
2.2.3 Amsterdã	92
2.2.4 Veneza	102
2.2.5 Bolonha	108
2.2.6 Paris	122
2.2.7 Porto	132
2.2.8 Berlim	146

2.3 Experiências Nacionais	161
2.3.1 Rio de Janeiro - RJ	164
2.3.2 Salvador - BA	173
2.3.3 Recife / Olinda - PE	177
2.3.4 São Luís - MA	182
2.3.5 Vila de Paranapiacaba, Santo André - SP	186
2.4 Considerações	193

CAPÍTULO III - Santa Ifigênia, Bairro da Luz, São Paulo

3.1 Da Formação do Bairro às Recentes Intervenções Urbanas	199
3.1.1 Histórico	199
3.1.2 Levantamento de Dados, Cartográfico e Fotográfico	215
3.2 Instrumentos Legais	235
3.2.1 O Estatuto da Cidade	235
3.2.2 Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo	239
3.2.3 Projeto Nova Luz	255
3.3 Um Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado para o Bairro da Luz	289

CONCLUSÃO	313
------------------	-----

BIBLIOGRAFIA	319
---------------------	-----

LISTA DE IMAGENS	328
-------------------------	-----

Objeto de Estudo

O objeto de estudo da tese é o processo de intervenção urbana, gerado por políticas públicas que estabeleçam diretrizes e instrumentos de incentivo à transformação do tecido existente, visando à preservação cultural, melhoria do espaço público e da qualidade de vida da população, desenvolvimento socioeconômico e cultural e adequada integração da área afetada à dinâmica urbana.

O Bairro da Luz, região central da cidade de São Paulo, é o foco de aplicação desta investigação, em virtude não apenas de sua importância histórico-cultural e estratégica para a cidade, mas por ter se tornado nos últimos anos foco de intervenções pontuais promovidas pelo poder público, dentro de um discurso de geração de pólos irradiadores de recuperação urbana do entorno deteriorado e, atualmente, é objeto de uma política urbana que pretende, por meio de leis de incentivo, atrair investimentos privados, buscando a valorização da área e uma solução imediata para os problemas socioeconômicos encontrados.

Estes projetos são incisivos, alterando não só o corpo físico de edifícios públicos ou mesmo quadras inteiras, com desapropria-

ções e demolições, mas também a sua espacialidade e relação para com o entorno e a própria cidade. A polêmica provocada em torno destas intervenções se dá em virtude da forma autoritária e brusca com que o processo vem sendo conduzido, com a percepção por parte de determinados setores da sociedade da intenção do poder público de proporcionar uma higienização social, com a expulsão da população local mais pobre, a fim de possibilitar a valorização imobiliária da área.

Objetivos

O objetivo da pesquisa compreende o estabelecimento de uma linha de pensamento clara e direta sobre o objeto de estudo, baseada na evolução do pensamento urbanístico e alinhada às formas contemporâneas de tratamento da questão. A partir desta perspectiva, a investigação sobre a realidade da Luz, em São Paulo, em contraposição a experiências de outras cidades, sob diferentes circunstâncias e abordagens do problema colocado, possibilitará a análise crítica das intervenções recentemente realizadas e

aquelas em fase de implementação no bairro, visando à revisão da política urbana adotada e a proposição de soluções alternativas para a área, que permitam a sua reabilitação sustentável, com especial atenção à minimização dos graves conflitos sociais existentes.

A Luz concentra em seu tecido histórico excepcional diversidade de bens de reconhecido valor cultural, com exemplares de cada fase da evolução da capital paulista, importantes equipamentos públicos, infra-estrutura consolidada e em fase de modernização e uma rica mistura de usos e diferentes populações, o que faz do bairro um lugar fascinante e especial dentro do multiculturalismo paulistano. A região vem sofrendo, entretanto, ao longo das últimas décadas, um grave processo de deterioração física e concentração de população e atividades marginalizadas, em virtude de inúmeros fatores, como a incidência de uma legislação rígida e inadequada, o descaso por parte do poder público ao mesmo tempo em que promovia obras de profundo impacto negativo sobre o ambiente urbano e, ainda, o fenômeno de decadência que atingiu toda a área central não apenas de São Paulo, resultante de mudanças dos vetores de crescimento da cidade e da conjuntura nacional de agravamento dos problemas socioeconômicos enfrentados. O bairro possui também uma série de espaços residuais resultantes de transformações urbanas, como as áreas ociosas ao longo do eixo ferroviário e estruturas subtilizadas e, sofre com os efeitos nocivos de importantes eixos viários e a obstrução física e visual do espaço

público por instalações espúrias diversas. Estas características, fruto da evolução histórica e do desordenado crescimento urbano, formam, entretanto, a sua paisagem cultural que, em virtude das intervenções atualmente promovidas pelo poder público, será inevitavelmente transformada. O objetivo não é impedir a transformação da cidade, mas controlar e nortear o processo, visando à garantia da qualidade urbana por meio da gestão eficiente, flexível e democrática.

Pretende-se assim delinear uma metodologia de trabalho, baseada na pesquisa histórica, levantamentos de dados e identificação de aspectos conceituais fundamentais a respeito dos processos de intervenção, com a indicação de princípios, diretrizes e recomendações para a atuação responsável sobre a cidade.

Hipóteses

A tese parte da premissa de que é possível promover o desenvolvimento socioeconômico e a preservação cultural de forma compatível e responsável e, para tanto, medidas de intervenção urbana visando à reversão de focos de degradação devem ser planejadas em conexão com as diversas outras políticas da cidade, econômicas, sociais e culturais, devendo ser considerados todos os aspectos inerentes à área a ser reabilitada, tirando o máximo pro-

veito dos instrumentos técnicos e legais disponíveis e, de forma democrática, com a participação da população afetada no debate aberto com especialistas, gestores e representantes da sociedade civil, buscando o atendimento das demandas sociais em concordância com o interesse público e a intenção da política urbana, a fim de proporcionar a melhoria da qualidade de vida da população, com novas oportunidades de escolha e de crescimento, através da formulação de propostas integradoras objetiva e conscientemente.

Para tanto, devem ser colocadas questões fundamentais visando à análise das razões, motivações e finalidades das proposições e a determinação da natureza da intervenção e das condições que a encerram, buscando a explicitação clara e precisa sobre o que preservar e valorizar, o quanto, por que, como e para quem? Por meio deste embate, deve-se buscar a consideração de todos os pontos conceituais e técnicos, bem como um entendimento dos anseios das diversas partes envolvidas, a fim de verificar a fundamentação, coerência e legitimidade exigidas à sustentação da argumentação de defesa das soluções propostas. O estudo de planos de intervenções urbanas por meio destas questões básicas deve levar ao reconhecimento das linhas de pensamento norteadoras e filiação teórica (ideologia) e do contexto de elaboração dos mesmos (circunstância), apontando diferentes vertentes de entendimento sobre a cidade e suas funções.

As intervenções atualmente em curso no Bairro da Luz, realizadas por iniciativa do poder público municipal, atendem de manei-

ra cruel a um discurso político baseado no preconceito social da rotulação simplista da área como um suposto antro de marginalidade, ignorando a riqueza de sua diversidade socioeconômica e cultural e as possibilidades de incrementação e valorização desta realidade e, fatalmente, deslocando o problema social local, com o tráfico de drogas, violência, exploração de menores e a prostituição, a outras regiões decadentes da cidade, ao invés de procurar enfrentá-los com a busca por soluções alternativas integradas à política pública. Esta situação se torna evidente a partir da ânsia dos promotores do programa pela desapropriação e demolição indiscriminada de quadras inteiras, visando à sua substituição por novos edifícios desvinculados do tecido tradicional, marcada pela *tabula rasa* em pleno século XXI, atendendo ao anseio de valorização fundiária do bairro e favorecimento de grandes empresas e empreiteiras, intenção dificultada pela proteção oficial de imóveis históricos distribuídos de forma esparsa pela área e da existência no atual Plano Diretor Estratégico da Cidade de uma mancha no miolo do perímetro de intervenção demarcada como HIS (Habitação de Interesse Social). A prefeitura adota uma solução eficiente no sentido da relativa rapidez e impacto proporcionados, apoiando-se no discurso de combate estratégico à ilegalidade e criminalidade, noções presentes no imaginário coletivo e ainda associadas à área central da cidade em decorrência dos longos anos de decadência que vem enfrentando, apesar de todos os esforços em sentido contrário. De modo contraditório, mas associado a esta lógica, defende também

a intervenção como forma de preservação do patrimônio histórico arquitetônico do bairro, desconsiderando todas as recomendações internacionais sobre o tratamento de conjuntos urbanos e promovendo uma profunda descaracterização da paisagem cultural do bairro.

A presente tese busca analisar criticamente esta situação, relacionando o caso da Luz ao pensamento urbanístico contemporâneo, com a contraposição de outras experiências similares de intervenções urbanas, a fim de verificar a validade da política pública adotada em seus aspectos positivos e negativos, buscando prever suas conseqüências socioeconômicas e culturais e possíveis alternativas viáveis, de acordo com a premissa inicial da pesquisa, possibilitando uma reflexão sobre a nossa responsabilidade para com a transformação da cidade.

Metodologia

A pesquisa foi desenvolvida com o aproveitamento de bibliografia e documentação referentes ao objeto de estudo, aos conceitos abordados e a experiências de intervenções urbanas em outras cidades para formação do repertório necessário à análise pretendida, além de levantamentos de dados oficiais e de campo, para o reconhecimento da realidade atual do Bairro da Luz, como o estado

de conservação de edificações e do espaço público, as atividades desenvolvidas e a qualidade de vida das comunidades locais, material de base para a elaboração do trabalho final.

Com a formatação inicial do projeto de pesquisa, foram delimitados o objeto de estudo e os objetivos básicos, sendo realizada uma formulação teórica preliminar do problema e selecionados casos de cidades a serem estudadas para a análise da questão levantada, com embasamento no conhecimento prévio de experiências que poderiam instruir e orientar o trabalho, em função de suas características metodológicas e resultados alcançados.

A partir da oportunidade de discussões sobre o desenvolvimento da tese no decorrer das disciplinas cursadas, em especial a específica da área de concentração (AUP 5874 - Seminário de Pesquisa em "Projeto, Espaço e Cultura"), foi verificada a necessidade de um essencial aprofundamento da fundamentação teórica sobre o objeto de pesquisa e as questões relacionadas ao tema, bem como a definição de critérios mais rigorosos para a escolha dos casos a serem analisados, de forma a garantir a coerência e adequada estruturação da tese, evitando escolhas infundadas e gratuitas e análises superficiais. Assim, o plano de pesquisa foi reelaborado e a metodologia inicial revista.

Com o surgimento da possibilidade de realização de um intercâmbio acadêmico em 2008, por meio de uma bolsa de doutoranda-sanduíche de cooperação nacional e internacional, com contato direto a uma rede de caráter multidisciplinar sobre o tema reunindo

diversas cidades no mundo, a oportunidade de abertura e busca por um contexto mais sólido e amplo para análise e comparação levou ao aprofundamento do plano de pesquisa, ao mesmo tempo em que exigiu a pronta definição de novas etapas de trabalho e da fundamentação teórica necessária, visando ao desenvolvimento da pesquisa e preparação para a Banca de Qualificação.

A fim de estabelecer o repertório e a base científica, foram feitos os levantamentos e as análises dos estudos de casos, sobre o Bairro da Luz e políticas de intervenções urbanas nacionais e internacionais. A partir deste material, foram identificados os principais pontos conceituais e teóricos a serem abordados e aprofundados, com a reflexão sobre as concepções e significados de termos essenciais comumente utilizados para o tratamento do tema e sobre aspectos diversos envolvidos, o que gerou um material fundamental de colocação e problematização do objeto de estudo, formatado como o primeiro capítulo da tese. Com a organização destes elementos, foi possível rever as hipóteses iniciais, redefinindo-as, e reestruturar a pesquisa em função das etapas seguintes a serem cumpridas e da elaboração final da tese.

O período da pesquisa realizada no Instituto de Sociologia Urbana da Universidade Técnica de Berlim (Technische Universität Berlin), sob orientação do Prof. Dr. Uwe-Jens Walther, foi focado no aprofundamento das noções e conceitos relacionados, no estudo comparativo de experiências realizadas não apenas na cidade de Berlim, como também em cidades participantes de programas mul-

tidisciplinares, sob as diversas formas de abordagem sobre políticas recentes e na pesquisa aprofundada sobre a política urbana alemã vigente e seus efeitos sobre a cidade e vida urbana. O resultado deste processo permitiu a consolidação da estrutura teórico-conceitual da tese e definição final dos estudos de caso pertinentes à última fase do trabalho.

Com o retorno a São Paulo, foi realizada a atualização do levantamento de campo na Luz, com a constatação das mudanças ocasionadas no intervalo de tempo decorrido, especialmente as produzidas pela proposta urbana em fase de implantação, bem como verificadas as novas etapas e modificações da política vigente.

A redação final da tese foi elaborada com base no material reunido, a leitura crítica dos estudos de caso selecionados, com identificação dos aspectos específicos de cada localidade e de outros gerais, que podem ser rebatidos a outras realidades, com a análise do contexto atual do Bairro da Luz e a elaboração de um plano de atuação para a área, com uma análise de juízo sobre o objeto de estudo, a averiguação das hipóteses levantadas e a proposição final da tese na forma de diretrizes à política de intervenção urbana.

Conteúdo

O trabalho estrutura-se em cinco partes, organizadas em função do desenvolvimento do discurso sobre o objeto da pesquisa, a definição dos objetivos e hipóteses e sua verificação final para a defesa da tese, conforme a organização a seguir:

- *Introdução*

Colocação e problematização do tema, com a apresentação do objeto de estudo, os objetivos da pesquisa, as hipóteses levantadas, a metodologia adotada e o conteúdo do trabalho;

- *Capítulo I - Contexto*

Conceitos e Teoria – fundamentação e definição de critérios para o desenvolvimento da tese, através da abordagem reflexiva a respeito dos elementos essenciais relacionados ao tema, estruturados em três pontos: *O Homem e a Cidade; Formação do Pensamento Urbanístico-Preservacionista, do conceito de Monumento à Paisagem Cultural; e, Cidades Mundiais, panorama internacional;*

- *Capítulo II - Intervenções Urbanas*

Estudos de Casos – experiências nacionais e internacionais de intervenções urbanas relevantes para o entendimento da formação do pensamento urbanístico-preservacionista e, portanto, para o estudo analítico-comparativo realizado. Inicialmente, são abordadas experiências internacionais de forma a exemplificar as questões tratadas no Capítulo I e explicitar as transformações do pensamento sobre o processo de intervenção urbana. As experiências nacionais são organizadas com o intuito de identificar a forma como a disciplina vem se desenvolvendo em cidades brasileiras, com intervenções paradigmáticas no Rio de Janeiro, Salvador, Recife e Olinda e, os reflexos da aplicação dos instrumentos criados pelo Estatuto da Cidade em São Luís e na Vila de Paranapiacaba, em Santo André;

- *Capítulo III - Santa Ifigênia, Bairro da Luz, São Paulo*

Área de Intervenção – reconhecimento da realidade da área de intervenção e das propostas atualmente em fase de implantação por iniciativa do poder público, através de seu desenvolvimento histórico, da formação de sua paisagem cultural, de suas condições de conservação e da qualidade de vida da população local, a verificação do impacto causado pelas obras em andamento e a análise do plano de

intervenção em contraponto às políticas urbanas contemporâneas nacional e internacional abordadas no capítulo anterior, com a proposição final de um programa de desenvolvimento urbano integrado e um projeto conceitual de desenho urbano para o bairro;

- *Conclusão*

Análise crítica sobre o objeto de estudo, averiguação das hipóteses inicialmente levantadas e a proposição final da tese na forma de diretrizes à política de intervenção urbana.

1.1 O Homem e a Cidade

"Yo soy yo y mi circunstancia,
y si no la salvo a ella no me salvo yo"

Ortega y Gasset, *Meditaciones del Quijote*, 1914

A permanente transformação do meio em que vivemos, resultante de causas naturais, com sua terrível (e fascinante) imprevisibilidade, e da ação do homem sobre o mundo, conduzida por sua vontade própria, motivada por desejo, conveniência ou necessidade e, inevitavelmente, moldada pelas circunstâncias de sua realidade, afeta diretamente nosso modo de vida, a conformação dos espaços de toda relação e manifestação humana e, conseqüentemente, nossa percepção e interpretação sobre o universo.

A afirmação de José Ortega y Gasset (1883-1955), *eu sou eu e minha circunstância*, traduz a compreensão de ao mesmo tempo que cada homem reflete o contexto em que se encontra, cabe a esse mesmo homem a responsabilidade pela realidade em que vive e por modificá-la à sua vontade e alcance, de acordo com seu hori-

zonte. Contra a tese idealista cartesiana de que o eu é a substância fundamental que pode existir independentemente do mundo, das coisas ao redor, essa noção de interdependência do homem com seu mundo reconhece a realidade como o fazer do eu com as coisas, que chamamos vida e, portanto, não há relação de prioridade do homem sobre as coisas (e vice-versa).

"*Manifestando a sua existência, o sujeito constitui o espaço atribuindo-lhe significado.*" (JANEIRO, 2008: 380) O existir se dá pela compreensão do *ser no mundo* e da condição da possibilidade de interação, ou seja, "*viver é tratar com o mundo, dirigir-se a ele, agir nele, ocupar-se dele.*" (MARÍAS, 2004: 499) O meio e a realidade em que estamos inseridos revelam-se, então, princípios ordenadores permanentes e gerais às transitórias e específicas circunstâncias, ações e interpretações individuais, elementos de transgressão e subversão da ordem estabelecida.

Toda mudança, entretanto, suscita insegurança e ansiedade sobre o porvir, bem como o questionamento sobre as escolhas que fazemos e os caminhos que seguimos, reflexo do espírito questionador da natureza humana. O modo como lidamos com este fenômeno reflete a base cultural na qual estamos inseridos, oscilando entre as mais variadas reações, de acordo com o contexto de cada momento, a intensidade e impacto das transformações e suas conseqüências. Assim, as variantes de consciência e entendimento sobre o mundo, as diferentes formas como apreendemos as coisas em variados instantes específicos e o grau com que a realidade se

modifica desempenham papel preponderante para a determinação da ação do homem sobre o espaço.

Ainda segundo Ortega y Gasset, pensar é um ato propositivo, é propor algo como verdadeiro, e a consciência se dá com a vivência como objeto de reflexão, longe de ser realidade, é uma construção intelectual, uma hipótese. A verdade, portanto, está dentro de cada um e cada vida é uma perspectiva, um ponto de vista sobre o universo.

A consciência humana é histórica por natureza, sabemos (ou pretendemos saber) o que somos hoje pelo que nos cabe viver, porque fomos algo qualquer anteriormente, componente essencial do ser e, como a vida se faz neste instante, temos que determinar o que queremos ser, fazendo escolhas e modificando nossas trajetórias no anseio de controlar o que seremos posteriormente.

É na própria história que encontramos a razão original e autôctone de nosso ser. A historicidade da vida humana está relacionada à compreensão que temos de nossa vivência em função da passagem do tempo. Assim, o homem, herdeiro de uma série de experiências pretéritas, que condicionam o seu ser e suas possibilidades, tem a necessidade de escrever a história, estruturando-a em gerações, de forma a compreender a sua própria humanidade. A invenção da vida depende de um projeto idealizado em virtude de nosso repertório, das possibilidades e urgências entre os quais temos que optar, com a pretensão de desenhá-la e a capacidade de

adaptar e improvisar o plano em virtude das constantes, involuntárias, imprevisíveis e inexoráveis mudanças.

Somos responsáveis, portanto, por nossas decisões e, consequentemente, por nossas ações, pelo fazer humano, pela realização plena de nossas vidas. A forma como enfrentamos esse desafio se dá a partir da autenticidade de nossos atos, enquanto luta pela execução fiel de nossas crenças, a moral do ser consciente. A ação humana é essencialmente individual e, a partir da convivência entre os homens, surgem os fatos sociais, frutos dessa interação em coletividade, que representam a codificação de normas pautando a organização da sociedade. A não conformidade para com as regras preestabelecidas gera a discriminação e marginalidade, colocando em risco a instável sociabilidade humana, eclodindo, nos momentos de maiores crises sociais, em atos de irracionalidade e violência. (Ibid.: 497-514)

A partir destes pressupostos e da constatação de que a humanidade, neste início de milênio, atravessa uma crise profunda de valores, com o questionamento a respeito das conquistas materiais e espirituais alcançadas, tradições culturais esgarçadas, instituições corrompidas e a incerteza da própria sobrevivência em um planeta esgotado, vemo-nos diante do impasse de como lidar com o passado, o presente e o futuro, a fim de possibilitar relações renovadas entre os próprios homens e para com o contexto cultural em que se encontra inerentemente absorto. A ordem temporal projetada sobre a história da cidade e sua deformação por meio dessa

nova condição entre indivíduos, paisagem e temporalidade, vêm extrapolar as normas regentes, abrindo novos caminhos e possibilidades. Característico de momentos de transição e inflexão histórica, novas perspectivas se esboçam sobre a realidade vigente, cujas leis e normas não satisfazem mais a demandas sociais, e conflitos anteriormente contidos tomam proporções imprevisíveis.

O estudo do conjunto destas ações pode revelar as características essenciais da sociedade em cada época, seus valores, linhas de pensamento, formas de expressão, relações sociais, bem como, possibilitar novos caminhos para o enfrentamento de desafios contemporâneos. Procurar entender as nossas cidades, sua constituição, funcionamento e transformação, a adequação do meio ao desenvolvimento de nossas atividades vitais, com o intuito de buscar respostas e formas propositivas para a superação da crise, conscientes de sua inerente complexidade multidisciplinar, é tarefa de importância fundamental.

Resultante do princípio ordenador estabelecido pelo homem para superar a natureza, palco e substrato das relações sociais e formas de expressão que re-inventam e transformam a ordem primária, a cidade é obra maior do fazer humano, representação física do esforço de auto-superação, de domínio da técnica, do poder transformador, da multiplicidade de manifestações, da ação e interação dos fatos sociais, com todas as suas falhas, conflitos e contradições.

A cidade pode ser compreendida como um organismo vivo, reconstruído permanentemente em sua forma física e em significados, através da exposição e interpretação contínua de suas etapas de desenvolvimento, riqueza de signos, atividades e diversidade cultural, moldando a estrutura socioeconômica. Assim sendo, toda ação realizada no tecido urbano deve considerar os efeitos, a amplitude, escala e velocidade de mudanças decorrentes. A prática da intervenção urbana desempenha papel essencial neste contexto, tendo tornado-se, ao longo do século XX, fenômeno determinante para a afirmação da cidade como símbolo da cultura global, grande obra da coletividade humana e meio possível para a convivência social, a diversidade cultural e o desenvolvimento econômico, influenciando diretamente na conformação do quadro das relações internas e internacionais.

O homem vem moldando a paisagem a partir das mais diversas iniciativas, formas de abordagem, interesses e resultados, marcando invariavelmente o seu espaço e produzindo novos contextos, ocupando o território com diferentes graus de consciência sobre sua ação, criando muitas vezes espaços públicos de qualidade, de convivência e intercâmbio, locais atrativos e geradores de novas e prósperas atividades, pautado pela busca por soluções para os problemas resultantes do acelerado crescimento dos núcleos populacionais em todo o mundo, que acarretaram, em geral, situações de profundos contrastes sociais e conflitos entre grupos com interesses diversos.

A intervenção realizada em centros históricos compreende contextos ainda mais complexos e delicados, por envolver, além de todas as questões funcionais, estruturais e socioeconômicas comuns a operações urbanas, uma carga simbólica ainda mais intensa, própria das manifestações culturais, em geral concentradas e arraigadas nestes locais, na forma de vestígios das origens de núcleos populacionais. O centro desempenha grande importância na constituição da identidade de cada sociedade, por ser, desde a Antigüidade Clássica, o espaço público por excelência, do exercício da cidadania, da sociabilidade, do contato e troca, das manifestações populares, com forte presença no imaginário da cultura urbana, nó articulador de toda a estrutura da cidade, mas também, aquela parte do tecido urbano que dá sentido e identidade à cidade, i.e., o que a identifica. Esta situação peculiar requer a conscientização sobre a problemática envolvida e o enfrentamento das contradições e controvérsias naturais ao campo de atuação das políticas urbanas, de forma a possibilitar uma leitura integral das forças atuantes na cidade e a tomada de decisões com responsabilidade, pois tais escolhas afetam diretamente a vida da população e a atribuição de valores de percepção e, conseqüentemente, econômicos, refletindo interesses e poderes diversos, regrados por convenções culturais nem sempre claras ou facilmente reconhecíveis, abertas a discussões e contestações.

A análise das razões, motivações e finalidades das proposições ensejadas deve ser, portanto, sempre balizada pelo funda-

mental questionamento sobre a *natureza da intervenção*, através do reconhecimento das intenções que determinam *o que preservar e valorizar, o quanto, por que, como e para quem*, explicitando a permanente tensão do paradoxo entre manter e mudar ordem e valores por meio do intervir na natureza da cidade. Por meio deste embate, deve-se buscar a consideração de todos os pontos conceituais e técnicos, bem como um entendimento dos anseios das diversas partes envolvidas, a fim de verificar a fundamentação, coerência e legitimidade exigidas à sustentação da argumentação de defesa das soluções propostas. O estudo de planos de intervenções urbanas baseado nestas questões básicas deve levar ao reconhecimento da linha de pensamento norteadora, *a ordem da ideologia*, e do contexto de elaboração dos mesmos, *a desordem das circunstâncias*, apontando diferentes vertentes de entendimento sobre o ordenamento da cidade e de suas funções.

Como toda forma de ação humana, a intervenção urbana é guiada pela intenção e vontade do homem, traduzida em atos políticos empreendidos como parte do jogo de poder e domínio sobre os espaços da cidade. A organização da sociedade determina as regras, princípios e normas desta atuação e, assim, a forma de implementação dessas ações e sua natureza estão relacionadas direta e necessariamente à conjunção política de cada momento específico, uma vez que implicam medidas que afetam grupos sociais, quando não populações inteiras, não apenas no âmbito socioeconômico, mas também, e de modo especial, no cultural, sendo

determinante a visão de mundo dos responsáveis pela tomada de decisões e a formação e coesão dos grupos afetados, o que define decisivamente o estabelecimento de prioridades e o direcionamento de investimentos públicos e privados, conforme os juízos de valores dominantes.

O homem nomeia o mundo ao seu redor. Seu repertório cognitivo se forma em decorrência das experiências sensoriais a que é submetido e da sistematização do conhecimento acumulado ao longo de sua vivência. A partir de sua sensibilidade e da leitura que faz das coisas, atribui valores perceptivos a tudo, a cada momento, processo que, por sua natureza subjetiva, está sujeito à permanente transformação, através da revisão e reinvenção da realidade sob a perspectiva de cada um. O resultado deste fenômeno é a constatação de que não existe uma verdade absoluta a definir o mundo, mas possibilidades de interpretação de acordo com a circunstância de cada indivíduo.

O valor é atribuído a todas as coisas como forma de relativização e meio de comparação entre possibilidades de escolhas e, em alguns casos, pode ser medido em termos econômicos. Além de uma somatória dos custos com recursos naturais ou humanos, produção e questões de propriedade, o valor econômico é sempre decorrente do valor percebido. Este é resultante do reconhecimento de duas qualidades, de uso e de estima, medidas em função do atendimento objetivo utilitário das coisas e das propriedades e características que as tornam desejáveis e estimadas, associadas a

aspectos psicológicos, determinantes em função do reconhecimento da subjetividade de comparação entre diferentes elementos. Assim, os valores podem ser percebidos ou não de diversas formas, de acordo com a sensibilidade e repertório de cada um, dependendo de diferenças culturais e variando, portanto, entre diferentes grupos, épocas e localidades. São valores de percepção do mundo ao redor. (COELHO, 2002; MARÍAS, op.cit.: 465-469)

A atribuição de valores às cidades e elementos urbanos se dá sob os mais variados aspectos, gradações e perspectivas, como um todo e em suas partes, segundo a formação (e manipulação) de imagens, interpretações e a sedimentação de idéias de modo coletivo. O papel desempenhado pelas cidades no cenário mundial reflete valores em geral consolidados por tradições culturais, muitas vezes explorados, transformados e renovados por políticas urbanas, culturais e de marketing internacional, visando não apenas ao atendimento de demandas internas, mas também ao incentivo da atividade turística, de atração de investimentos e fortalecimento da dinâmica econômica.

Essa leitura se dá a partir dos inúmeros elementos formadores da cidade, que estabelecem sua ordem intrínseca, refletindo as características de cada área e a forma como a população se apropria das mesmas, reconhecendo seus espaços por seu caráter e seus ocupantes, alguns públicos por excelência, outros restritos a determinados extratos sociais, alguns com alta qualidade cívica, desempenhando ativamente o papel de pólos de atração, outros

marginalizados, deteriorados, em geral saturados ou abandonados, concentrando populações de baixa renda, que tendem a ocupar áreas relegadas e menos privilegiadas do território.

Este imaginário com diversos sentidos de urbanidade é determinante para a destinação e distribuição de ações e investimentos públicos e privados na malha urbana, de acordo com interesses específicos e disputas de poderes, nunca ocorrendo de maneira uniforme ou estritamente em função de carências e necessidade fundamentais. O reconhecimento do valor cultural de determinadas áreas é ainda fundamental para a formação de uma consciência de preservação da memória e de suas referências, conduzindo decisões sobre a conservação ou destruição de partes da paisagem.

A preservação de objetos, edificações e conjuntos urbanos oriundos de épocas precedentes é uma prática inerente à nossa cultura, por esses elementos constituírem testemunhos do passar dos tempos, representarem o fazer humano e despertarem senso de identidade e pertencimento, convertendo-os em valorizados segmentos hegemônicos da sociedade. Tais estruturas tornam-se evidências do desenvolvimento da civilização e, por meio de sua natureza técnica e artística, representam a história, a própria evolução da humanidade. Entretanto, os povos de cada período e localidade desenvolveram maneiras próprias de se relacionar com o passado, ligando-se a ele ou renegando-o, dando continuidade ou fazendo escolhas seletivas.

O olhar voltado para o passado e a preservação de seu patrimônio podem ser entendidos como uma necessidade subconsciente, que encontra em áreas históricas signos de estabilidade e orientação em contrapartida às dúvidas geradas pela incerteza do futuro. (LARKHAM, 1996: 6)

A rapidez com que mudanças físicas e sócio-culturais acontecem, a extensão da destruição causada e a natureza e escala dos vestígios que sobrevivem são determinantes para o fenômeno da valorização do passado. Quanto mais rápida e intensamente o mundo se transforma, maior a busca por referências solidificadas com o tempo e maior o valor atribuído a acontecimentos, não apenas longínquos, mas cada vez mais recentes. (HUYSEN, 2000 e LOWENTHAL, 1985)

O retorno a uma realidade ideal supostamente perdida é uma reação fundamental para a sobrevivência humana, traduzida na busca pela identidade, tradições e referências físicas, uma vez que o passado é evidência da existência, sem a qual o homem se torna superficial, impossibilitado de interpretar a própria realidade ou explorar novas formas de experiências com confiança. A distância temporal permite a transformação de objetos em símbolos, a partir da recriação de significados, resultando na formação de um repertório comum pelo apego e sentimento de pertencimento, produzindo novas interpretações, idealizações e revisões, por vezes suscitando visões imaginárias de realidades nunca antes de fato existentes, como a visão utópica surgida em meados do século XX sobre a

cidade medieval européia, hipoteticamente mais saudável e democrática que a metrópole moderna. (APPLEYARD, 1979: 19-20)

A valorização do passado possui seus aspectos positivos e fundamentalmente importantes, mas também pode resultar em um comportamento neurótico, segundo o qual qualquer referência (a partir do princípio de que tudo é história) deve ser preservada, independentemente da atribuição de valor por meio de uma visão crítica, mas com base apenas na nostalgia e na visão antagônica que estabelece a impossibilidade de preservação ante ao desenvolvimento urbano, em geral encarnado na figura do mercado e da especulação imobiliária. Assim, quanto mais aquecidas as atividades da indústria civil, maior a ânsia de controle da cidade por parte de agentes preservacionistas. (ARGAN, 1969)

O século XX é marcado pelo profundo impacto resultante das conquistas tecnológicas propiciadas a partir da Revolução Industrial, iniciada em meados do século XVIII, em uma escala sem precedentes, com novas atividades, programas e instalações necessárias, que gerou o enorme crescimento das cidades e a conquista da velocidade, tanto de mobilidade, como de comunicação, propiciando a descentralização das funções urbanas e dando forma às grandes metrópoles. Após a Segunda Guerra Mundial, verifica-se os efeitos de uma nova revolução de produção, o auge do movimento demográfico e de processos de urbanização. Porém, a dispersão da população, a fragmentação física e socioeconômica, a instabilidade das relações espaciais, configuraram-se como desafios dos

desdobramentos do crescimento urbano ilimitado no final do século, quando, pela primeira vez na história da humanidade, a população vivendo nas cidades supera quantitativamente a do meio rural. (BRASIL, 2005: 10)

Percebeu-se que esta mudança radical na configuração socioeconômica mundial acarreta resultados drásticos quando não controlada, através de sinais identificados na própria estrutura de nossas cidades, como a constante substituição de velhos centros por novos pólos de atração econômica, resultando na saturação e o comprometimento de antigas estruturas e o uso abusivo do solo e dos recursos disponíveis. As periferias das cidades passaram então a crescer descontroladamente, com a busca por terras com melhores qualidades ambientais pelas camadas mais favorecidas, ou áreas com menor custo pelos mais pobres, que, entretanto, não são providas da infra-estrutura necessária para o bom funcionamento urbano, tornando-se, muitas vezes, desarticuladas do tecido preexistente, gerando ainda maiores conflitos e problemas de difícil resolução, com riscos para a própria população.

Além do risco ao aspecto cultural inerente aos centros das cidades, o seu abandono e a ameaça de destruição (quando não por parte da população, pelos responsáveis pelos espaços e obras públicos) acarretam também um grande desperdício de espaço e da infra-estrutura geralmente consolidada nestes locais, em um momento em que o máximo aproveitamento dos meios de que dispo-

mos torna-se imperativo à própria sobrevivência e desenvolvimento humanos.

As conquistas tecnológicas, a luta pela igualdade, a intensidade e complexidade das relações estabelecidas pelo homem neste período de evolução sem precedentes contrastam, ainda hoje, com o alastramento da fome e da miséria nos países cuja história está vinculada à submissão perante o colonialismo ou a antigos conflitos étnicos ou ideológicos. Tais trajetórias propiciaram contextos cercados por dogmas e contradições, falta de integração nacional, de articulação entre setores de produção e, conseqüentemente, de coerência e continuidade de políticas públicas e investimentos básicos, gerando sociedades marcadas pela exploração da ignorância e conseqüente perda de princípios morais e valores éticos.

Mudanças profundas no contexto socioeconômico e cultural vigente geram processos que oscilam entre a valorização e a decadência de determinadas áreas ocupadas pelo homem, com a freqüente transformação de malhas urbanas, fenômeno que se acentua em grandes cidades, em especial de países em desenvolvimento, onde as cicatrizes sociais revelam-se com maior profundidade.

As cidades brasileiras representam este crescimento desordenado e cheio de contradições: cresceram ocupando o território de forma relativamente fácil, dada a abundância de riquezas naturais de que dispõe. E dessa forma, também, os graves contrastes sociais e problemas infra-estruturais acumulados, de origens histó-

ricas, políticas e culturais, são muitas vezes encobertos por um otimismo dissimulado e pela crença na espetacular diversidade cultural e criatividade popular.

A situação atual, de crise generalizada em praticamente todos os setores, como a insegurança da população, causada não apenas pelos contrastes sociais, mas por inúmeros fatores, em especial a péssima qualidade da educação pública resultante de décadas de destruição do sistema de ensino básico nacional, vem exigir uma mudança comportamental e ética da sociedade, processo moroso e de difícil condução. O enfrentamento desta realidade expõe os conflitos entre demandas sociais, a luta pela preservação cultural e diferentes noções de desenvolvimento urbano, fazendo-se premente a redefinição do papel ordenador do poder público e da iniciativa privada.

A transformação do modo de vida contemporâneo baseia-se tanto na maior facilidade de mobilidade física, como no pronto acesso, compreensão e capacidade de aproveitamento da intensa carga de informação disponível, de forma a gerar conhecimento. A evolução dos meios de comunicação não substitui a necessidade do contato corporal, mas proporciona a aproximação dos povos através de novas tecnologias, formando uma comunidade global baseada em relações não necessariamente físicas. Porém, ao mesmo tempo em que o contato digital é imensamente ampliado, aumenta também o intercâmbio e o fluxo de pessoas viajando dentro de e entre diferentes cidades. Os laços comunitários passam

então a desempenhar um importante papel na fixação e afirmação da identidade cultural, de forma a possibilitar o intercâmbio ativo entre as diversas partes envolvidas. Quando o homem se reconhece como parte do meio em que vive, passa a atuar sobre o mesmo com maior responsabilidade e prazer.

Da mesma forma que se faz necessária a formação de grandes redes de comunicação, de uma malha de cidades virtualmente interligadas, a eficiência do sistema de transportes e o próprio espaço público destas localidades precisam ser aprimorados, a fim de desempenharem suas funções essenciais, servindo adequadamente a grande diversidade de populações e exercendo um dos principais papéis dos grandes centros metropolitanos, de representação da cultura própria de cada sociedade.

Neste sentido, o desenvolvimento urbano torna-se instrumento estratégico, com especial atenção à recuperação de áreas deterioradas aliada à responsabilidade social, o que vem sendo gradualmente nos últimos anos experimentado através de programas baseados na modernização estrutural, preservação da paisagem cultural e bem-estar social. Dessa forma, estes centros voltam a atrair a atenção da sociedade como um todo, por desempenhar papel estratégico na reordenação da estrutura metropolitana e proporcionar espaços democráticos, enfim, pelas características inerentes a um núcleo urbano.

Estas políticas, pela própria complexidade de sua natureza, geram inúmeras controvérsias, entre as quais, a dualidade entre as

noções de desenvolvimento e de preservação, representada pela polarização entre as demandas de conservação física e de desenvolvimento social. Apesar do acúmulo de experiências, nem sempre há o entendimento e consenso sobre a necessidade de integração das duas demandas e, muitas vezes, é dada maior ênfase a apenas uma delas, de acordo com o contexto de atuação dos envolvidos, em especial por parte do poder público, expondo claramente conflitos de interesses e o substrato ideológico inerentemente presente em toda política pública. Assim, por vezes, as duas vertentes caminham juntas, outras, em sentidos opostos. Diferentes formas de abordagem sobre a questão retratam a realidade de acordo com os princípios predominantes em cada caso, classificadas por AP-
PLEYARD (op.cit.: 9) como:

- *política*: subdividida em *formal*, com uma visão conceitual sobre o papel do planejamento urbano e, *participativa*, baseada na ação pragmática, com finalidade conciliadora entre as diversas partes envolvidas, expondo os antagonismos inerentes à ordem social;
- *econômica*: polarizada entre duas vertentes, de um lado, com grande ênfase no crescimento econômico como impulsionador do desenvolvimento urbano e, de outro, a visão mercadológica da cidade como um dos maiores problemas a ser enfrentado, uma preocupação essencialmen-

te de caráter social, frente às desigualdades provocadas pelo sistema capitalista;

- *conservacionista*: preocupação com a qualidade, cuidado e significado do patrimônio físico, uma visão de valorização artístico-arquitetônica e ambiental, por vezes complementada pela a questão da construção da memória e do patrimônio imaterial;
- *empírica*: baseada em levantamentos de comportamento e índices socioeconômicos como forma de definição das demandas da população.

Após inúmeras experiências em todo o mundo, com as mais diversas perspectivas e resultados atingidos, atualmente, a tendência da prática de políticas urbanas (em estados democráticos) é baseada na mescla entre as diferentes formas de abordagem, buscando-se evitar medidas unilaterais, com a abertura de diálogos de negociação, possibilitando a ponderação entre o maior número de variáveis possíveis envolvidas. Afinal, apesar da grande atenção cultural e de pressões das atividades turísticas e econômicas, em geral, comunidades habitam núcleos históricos e não podem ser ignoradas, como muitas vezes ocorre. É preciso avaliar o papel que a preservação física desempenha na vida daqueles que vivem nas cidades, o significado funcional, social e cultural para suas diferentes populações e a forma como seus valores e necessidades são satisfeitos e valorizados. O meio físico é território político, espaço

aberto ao jogo de poder entre as diversas partes envolvidas – população, especialistas, investidores e gestores –, fundamental para a definição da responsabilidade pela tomada de decisões.

O uso político dos processos de transformação urbana é decorrente da percepção de poder de intervenção sobre a cidade, do impacto que tais ações podem resultar junto à opinião pública e do proveito propagandístico que este fator permite a partir da atribuição de responsabilidade de iniciativa a determinados grupos. Um problema desta situação é a lógica que obedece a calendários eleitorais, que em geral desperta a busca por medidas menos penosas, que produzam efeitos imediatos de reconhecimento, por meio de atitudes populistas com o mero intuito de gerar votos, voltada a resultados de curto prazo em detrimento de ações fundamentais que levam mais tempo para serem implantadas e, em geral, exigem esforços maiores, com alcance mais profundo, como programas integrados a ações sociais de longo prazo.

Sem dúvida, a organização político-administrativa de cada país tem seus efeitos nos programas de reabilitação urbana, na medida em que determina a atuação dos agentes e meios públicos de intervenção na cidade. Programas governamentais de requalificação urbana são calcados em três políticas básicas: cultura, habitação e urbanismo, sendo que a ação preservacionista deve, por seu caráter decisivo para a construção dos conceitos de *memória* e *paisagem cultural*, permear os três campos de atuação de modo transdisciplinar.

Para a implantação de programas públicos de desenvolvimento urbano, é ainda fundamental a formatação de políticas financeiras adequadas, que definem a utilização de fundos públicos de investimento e a criação de sistemas de financiamento, regulando a atividade imobiliária, um dos principais motores da economia. As questões relativas ao fomento a iniciativas de investimento e, ao mesmo tempo, ajuda à população moradora das áreas afetadas, objetos de intervenções públicas, são sempre um dos pontos mais delicados das operações de reabilitação urbana, por dependerem não apenas de grande aporte financeiro, mas também de oscilações de mercado, além de inevitáveis traços culturais arraigados em diferentes grupos da sociedade. Isto é, tanto a possibilidade de viabilização de políticas visando ao bem-estar comum e interesse público, com garantias de participação democrática, como a forma de abordagem e implementação de políticas de preservação cultural dependem do contexto que determina as escolhas a serem feitas. (ROCA CLADERA, 1995)

A partir do momento em que o interesse de preservação passou a se estender também ao tecido urbano tradicional, a áreas inteiras de cidades históricas, estudos aprofundados sobre a formação das cidades passaram a desempenhar importante papel e surgiu a necessidade de adoção de medidas de proteção de bens e conjuntos edificados, com a produção de listagens, troca de experiências e destinação de verbas para obras de conservação e restaurações.

Inicialmente prevendo apenas restrições urbanísticas, limitações impostas a proprietários de imóveis listados, com base no princípio de interesse público em detrimento do direito e da propriedade privada, essa política foi definida por APPLEBYARD (op.cit.: 22) como *conservação passiva*, uma forma de tratamento da questão que sobrecarrega com a responsabilidade da preservação unicamente o possuidor do imóvel, prejudicando direitos individuais adquiridos em nome da coletividade. Dessa forma, torna-se um entrave especialmente ao aproveitamento econômico do solo urbano, uma forma de congelamento da cidade, resultando, em geral, no abandono de edificações e, conseqüentemente, no agravamento do fenômeno da degradação urbana. Em contrapartida, a *conservação ativa* é baseada na necessidade de incentivar a vida social e econômica de centros históricos, a fim de possibilitar sua sobrevivência e sustentabilidade, através da reordenação e compartilhamento das responsabilidades, uma vez que, ao invés de se tornar mera atitude burocrática, a preservação deve atender ao interesse público de forma eficiente, justa e flexível.

Outra questão importante da preservação é a forma como são conduzidas as escolhas relacionadas a *o que* e *quanto* salvar de conjuntos históricos, dilemas provocados especialmente quando há sobreposição de camadas de diferentes eras, descaracterizações, disputas por questões de identidade cultural ou interesses econômicos em jogo.

A aparência e o caráter externos de áreas homogêneas podem levar à manutenção de cascas velhas com a modernização dos interiores e mudança de usos, ou à busca pela recuperação interna e externa, com o incentivo de reuso ativo, determinando uma conservação mais superficial ou profunda, de acordo com as possibilidades de cada caso. O grau de transformação proporcionado pode levar ao risco de deturpação de significado de elementos importantes, resultando na mera exploração econômica de imóveis, com a perda de autenticidade do conjunto. O interesse e a exploração do potencial turístico de áreas históricas são frequentemente marcados por este conflito, sendo que a descaracterização do entorno de monumentos pode levar à destruição de seu próprio significado. Além disso, tais áreas possuem estética própria e significado social de próprio direito, com a textura dos pisos públicos, vistas, perspectivas, seqüências, marcos, mobiliário urbano, sinalização, iluminação, etc., conformando a experiência do lugar e um valor pitoresco.

Contestada por puristas, a conservação de superfície, menos rigorosa por dar menos ênfase a edificações e maior importância à paisagem, baseia-se na percepção mais distanciada do morador e certamente do turista, permitindo maior flexibilidade de adaptação de usos. Entretanto, há o risco da criação de ambientes artificiais, meros cenários para a apreciação do visitante desatento à vida interior das edificações. Um edifício pode ser perfeitamente restau-

rado em sua forma física, porém desaparecem os sinais naturais do uso cotidiano e das atividades urbanas.

A reinterpretação dos contextos culturais em que os bens preservados se inserem, recriando significados, e a preocupação com a autenticidade, a cultura popular e o patrimônio imaterial, reconhecendo a importância dos valores e referências locais, além das universais, devem possibilitar o restabelecimento de princípios ordenadores fundamentais para a cidade do século XXI.

1.2 Formação do Pensamento Urbanístico-Preservacionista

Do conceito de Monumento à Paisagem Cultural

A História da Arquitetura e do Urbanismo, entendida através do contexto cultural de cada época, das relações do homem com seu passado, presente e futuro, do nascimento e sedimentação de idéias e ideais e da permanente busca pelo do novo transformador, permite o reconhecimento de noções e circunstâncias que forjam nossa realidade, proporcionando um melhor entendimento do contexto em que vivemos, podendo subsidiar novas formas de abordagem e interpretação dos fatos e de renovadas proposições para nossas cidades.

A presente pesquisa toma por base a formação do pensamento urbanístico ocidental, em especial, no período compreendido pela Idade Contemporânea, compreendendo o seu amadurecimento a partir do estabelecimento de um diálogo internacional, que possibilitou a troca de experiências, o aprofundamento dos debates, a formatação de definições e noções fundamentais e a cada vez maior e legítima ampliação do universo cultural e do que é considerado patrimônio a resguardar e conservar, bem como a relativamente recente conscientização sobre a dimensão da responsabilidade social e ambiental das políticas urbanas adotadas.

A consolidação de princípios relativos a *intervenções urbanas*, baseados no desenvolvimento da disciplina do *Urbanismo* e na

elaboração de *Cartas Patrimoniais*, contendo normas e recomendações internacionais para a prática preservacionista, vem estabelecer um amplo espectro investigativo sobre formas de tratamento da cidade ao longo do tempo. Assim, a leitura da evolução de planos urbanísticos junto à dos documentos de preservação permite o entendimento da evolução do pensamento dessa atuação profissional e da ação para a construção da memória e, seu rebatimento nas tarefas contemporâneas, possibilitando uma avaliação das possibilidades, oportunidades e utopias geradas, bem como, daquilo que foi ou não assimilado e transposto para a realidade.

Nas primeiras Cartas reconhece-se a preocupação em definir a noção de monumento e de seu entorno; em seguida, a proteção é estendida a conjuntos arquitetônicos, com ênfase aos aspectos ligados ao urbanismo, ao uso, à integração com outras áreas e à inserção da preservação em todos os planos de desenvolvimento. A partir da década de 1960, dá-se a produção de recomendações voltadas à garantia da qualidade de vida, proteção do meio ambiente e a tentativa de controle de áreas ameaçadas em virtude da explosão das atividades turísticas e seus efeitos em todo o mundo. Os documentos mais recentes expressam a preocupação com os contextos culturais em que os bens preservados se inserem, recriando significados; destacam-se a preocupação com a autenticidade, cultura popular e patrimônio imaterial, reconhecendo a importância dos valores e referências locais, além das universais.

Inicialmente, a conservação de edificações e monumentos dava-se por respeito, religiosidade ou mesmo receio do passado e de seus povos. Assim, os gregos honraram as obras helênicas, como também o fizeram os imperadores romanos, que chegaram a tomar medidas legais contra a destruição e pilhagem de seus monumentos, freqüentemente explorados como conveniente fonte de matéria-prima para novas construções (LARKHAM, op.cit.: 33).

A preocupação do homem com sua herança cultural levou ao reconhecimento do valor cultural de monumentos isolados como representações de grandes feitos históricos. Proveniente do latim *monumentum*, 'o que traz à memória', a noção fundamental designa tudo aquilo que permite a rememoração de eventos e personalidades significativos, especialmente importante para a formação de valores comuns e patrióticos, representados pelo reconhecimento de monumentos nacionais.

A princípio, porém, não havia uma visão histórico-científica do passado, nem a atual consciência de ruptura entre passado e futuro. O conceito de historicidade evoluiu de forma lenta e gradual a partir do Renascimento, quando cresce o interesse pela cultura da Antigüidade e, somente a partir do século XVIII, com o despontar do Iluminismo, a noção de História, como entendida hoje, começa a se formar. (KÜHL, 1998: 178)

Através da admiração pelas construções clássicas, portanto, e em contraposição à sua destruição, as noções ligadas ao Restau-ro começam a ser definidas. Primeiramente entendida como uma

série de procedimentos voltados para a transmissão de um bem para gerações futuras, a era moderna deu a essa prática novo significado. A partir da segunda metade do século XVIII, a postura social em relação aos monumentos e ao patrimônio histórico edificado começa a se transformar, possibilitando grandes avanços das teorias e práticas preservacionistas. No século XIX, o Restauro firma-se como ciência. A preocupação com a conservação de edifícios representativos foi resultado, entre outros fatores, do aparecimento da nova sociedade industrial, responsável pela rápida transformação do ambiente construído de então, ocasionando a destruição de numerosas edificações, e da Revolução Francesa, que teve como uma de suas conseqüências a depredação ou o desaparecimento de várias construções significativas. Aquele momento marcou uma súbita ruptura entre passado e presente, o início das transformações das noções de espaço e tempo, devido ao surgimento da era das máquinas, produzindo sentimentos de angústia e inquietude. Segundo as palavras de Françoise CHOAY (2001: 163), *“todo conhecimento em processo de formação provoca a crítica de seus conceitos, de seus procedimentos e de seus projetos. As disciplinas afins quanto à conservação e restauração dos monumentos históricos não fugiram à regra.”* Assim, do confronto de debates e experiências, seriam desenvolvidas as bases da teoria moderna da preservação de monumentos e sítios históricos, assim como as cartas e legislações nacionais e recomendações internacionais atualmente em vigor. As principais idéias e teorias utilizadas ainda

hoje, surgiram já nas polêmicas discussões e práticas daquele estágio embrionário. Entre os principais pontos, estavam: a recomendação de manutenções periódicas em edifícios e monumentos a fim de evitar intervenções mais pesadas; o respeito pela matéria original; a reversibilidade e distinguibilidade entre o novo e o preexistente; a necessidade de inventários e da pesquisa teórica e documental; a importância de uma metodologia científica; a garantia do uso social de espaços históricos.

No decorrer da segunda metade do século XIX, as principais nações ocidentais passam por grandes transformações geoeconômicas, com o abrupto crescimento das cidades e do fluxo do comércio internacional. Por volta de 1850, por iniciativa de Napoleão III, as ruas parisienses são redesenhadas pelo Barão Haussmann (1809-1891), que, inspirado pela concepção iluminista de cidades constituída por veias e artérias, cria grandes eixos de ligação entre o centro da cidade e os distritos ao redor, garantindo maior fluidez à circulação urbana e novas perspectivas a importantes pontos da cidade, o que exigiu a destruição de boa parte da malha medieval e renascentista. Novos edifícios públicos são construídos, parques remodelados e é implantada uma nova e gigantesca rede subterrânea de esgotos, mas nos bairros mais pobres a reforma restringiu-se a questões estéticas, com a padronização da altura das edificações e das fachadas, não importando as condições em que viviam os moradores dos numerosos cortiços existentes. Em Londres, novas áreas verdes já vinham sendo criadas como pulmões da cida-

de, entre as quais o Regent's Park, projeto do arquiteto John Nash (1752-1835), cujas intervenções visavam à adequação da trama viária à velocidade necessária ao crescimento da capital do império britânico. Inaugurado em 1863, o metrô londrino foi o primeiro sistema férreo subterrâneo a transportar passageiros, revolucionando as possibilidades de ir e vir da população e, conseqüentemente, sua forma de morar, pois passava a ter a opção de procurar áreas melhores para habitar, distantes do centro (SENNETT, 2001: 261-273). Como resposta ao crescimento urbano acelerado inglês, que esvaziou o campo e transformou Londres em uma interminável malha monumental, em seu *Garden Cities of To-morrow* de 1898, Ebenezer Howard (1850-1928) propõe uma nova concepção do urbanismo, a cidade-jardim, baseada na cidade planejada a partir da separação de funções, com comunidades auto-suficientes em áreas cuidadosamente balanceadas contendo habitações, indústrias e agricultura, envoltas por cinturões verdes, com residências individuais em meio à natureza, em busca de um equilíbrio ideal entre os meios urbano e rural. Suas idéias influenciaram a criação de uma série de cidades e bairros de subúrbio em todo o mundo, bem como a dispersão urbana verificada posteriormente, que de forma descontrolada não foi acompanhada do provimento de infraestrutura necessária e das condições de qualidade de vida previstas originalmente.

O panorama cultural europeu do século XIX é dominado por uma estética acadêmica baseada em princípios clássicos, mas que

passa a admitir um caráter pitoresco e eclético, adotando múltiplas faces e buscando referências culturais em outras épocas. Cresce o interesse pela arquitetura medieval, antes repudiada, que passa a ser considerada por especialistas como manifestação genuína europeia, numa tentativa de busca de identidade e de novos caminhos para a produção cultural. A revalorização de construções góticas se dá, em parte, pela ameaça a que estavam sujeitas, devido à indiscriminada destruição de templos e conjuntos inteiros, concomitante ao fortalecimento da igreja católica, que reconhece na tradição das grandes catedrais significado e força divina de persuasão e fé. A partir de 1840, inicia-se a sistematização da formação do arquiteto na França e se multiplicam as revistas de arquitetura. É um momento rico em debates sobre as artes em geral.

Dois dos principais estudiosos do gótico, que deram início à discussão em torno das formas e técnicas de intervenção em edificações antigas foram o francês Viollet-le-Duc (1814-1879) e o inglês John Ruskin (1819-1900), que defendiam posições diametralmente opostas, seguidos pelo italiano Camillo Boito (1836-1914), que desenvolveu, ao longo de sua carreira, uma postura moderada e intermediária entre os dois mestres.

Eugène Emmanuel Viollet-le-Duc formou-se arquiteto nos anos 1830 e, através das obras que desenvolveu ao longo de sua carreira, procurou construir uma teoria racional de arquitetura, buscando novos caminhos e procurando estabelecer um sistema tão coeso, racional e eficiente como o gótico. Estabeleceu princípios

ideais de relação entre forma, função e estrutura, o uso de materiais e de ornamentação e defendia uma concepção idealizada também em relação à restauração de edificações, procurando entender a sua lógica, concebendo um sistema ideal sobre a obra existente. Sua atenção estava voltada especialmente às construções medievais, não apenas aos grandes monumentos nacionais, como castelos e catedrais, mas também a conjuntos urbanos que formavam estruturas sólidas e uniformes. Seus princípios foram posteriormente refutados, dada a possibilidade de interpretações distorcidas que permitiam, causando polêmicas e controvérsias. Contribuiu, entretanto, para o surgimento de uma visão racional e científica a respeito da conservação de monumentos, deixando de basear-se em preceitos divinos e dogmáticos. (VIOLLET-LE-DUC, 2000)

Ruskin, por outro lado, fazia duras críticas às restaurações, pregando absoluto respeito à matéria original e às transformações sofridas pelas construções, recomendando apenas a devida manutenção para conservação e propondo uma visão contemplativa em relação aos monumentos e às marcas deixadas pelo tempo. Seu interesse não se voltava unicamente a palácios e catedrais isoladamente, mas em especial ao contexto no qual estavam inseridos, à riqueza de casas e pequenos edifícios que, em conjunto, ajudam a formar a tradicional ambiência das velhas cidades. Em seu livro *The Seven Lamps of Architecture*, de 1849, trata, entre outros pontos, da questão da Memória e da preservação de obras arquitetônicas: "*it is in becoming memorial or monumental that a true perfecti-*

on is attained by civil and domestic buildings"¹ (RUSKIN, 1989: 178-179). Para Ruskin, a arquitetura deveria ser compreendida pelo seu alto valor significativo, sem o qual não há memória, nem história, nem vida. Portanto, deveria ser considerada sagrada. Seu valor estaria não propriamente na mera sobreposição de pedras, mas no tempo testemunhado e marcado nestas pedras e, por isso, obra alguma atingiria seu auge sem o decorrer de ao menos quatro ou cinco séculos de vida. Assim, entendia a restauração como a própria destruição de edifícios, uma mera falsificação, acreditando ser tão impossível recuperar qualquer coisa que fora um dia bela ou valorosa, quanto impossível é ressuscitar os mortos. E enfaticamente determinava: "*We have no right whatever to touch them. They are not ours. They belong partly to those who built them, and partly to all the generations of mankind who are to follow us.*" (Ibid.: 197) Ou seja, o legado arquitetônico que herdamos não nos pertence. Não temos o direito de ignorar a história e as futuras gerações tomando decisões que comprometam estes bens. Aceitava o fato de que as construções tivessem também o direito de viver e morrer, mas só o tempo implacável poderia determinar tal fenômeno.

Ruskin e Viollet-le-Duc eram grandes admiradores da arquitetura gótica, porém, por razões distintas: o primeiro, pela veneração que dedicava aos monumentos como organismos vivos e impreg-

¹ É tornando-se referencial ou monumental que uma perfeição legítima é alcançada por edificações civis e cotidianas. (tradução do autor)

nados de beleza; o último, em virtude do fascínio pela lógica de seus sistemas construtivos.

Camillo Boito foi arquiteto, restaurador, crítico, historiador, professor, teórico e literato. Iniciou sua carreira como seguidor das idéias de Viollet-le-Duc e teve contato, também, com Ruskin, vindo a sintetizar e elaborar princípios que deram origem às teorias contemporâneas de restauro. Formulou suas reflexões em um ambiente de grande efervescência cultural e, através de sua atividade acadêmica, teve grande importância nas transformações dos valores de seu tempo. Bastante crítico em relação à falta de uma linguagem artística própria à sua época, fundamentou seu trabalho em estudos aprofundados sobre a arquitetura do passado como subsídio para a criação contemporânea, não através da adoção de estilos, mas pela análise de seus princípios e fundamentos, baseado na pesquisa documental, na observação e em levantamentos, procurando apreender seus aspectos formais e técnico-construtivos. Suas proposições são marcadas pela constante busca de novos caminhos para a arte de seu tempo. Em uma de suas obras, *Os Restauradores*, de 1884, classifica como diversas a conservação e a restauração, qualificando esta como um mal necessário e aquela como ação essencial, sendo, muitas vezes, a única coisa que se deve fazer, ou seja, defendia a idéia da mínima intervenção, além de constituir-se obrigação de todos, de toda sociedade não ignorante, garantir “*que as velhas e belas obras do engenho humano se-*

jam longamente conservadas para a admiração do mundo.” (BOITO, 2002: 37)

Dois estudiosos vienenses, Sitte e Riegl, tiveram grande importância no estudo do patrimônio histórico e das transformações das cidades no final do século XIX. Camillo Sitte (1843-1903), arquiteto e historiador, observava com grande senso crítico as mudanças que se processavam no momento e, reconhecia a historicidade da cidade pré-industrial. Em sua obra *A construção das cidades segundo seus princípios artísticos*, de 1889, faz uma análise minuciosa dos tecidos urbanos das cidades antigas e “*trata dos problemas da cidade presente e futura, em relação à qual a cidade velha possui a dignidade de objeto histórico no pleno sentido histórico do termo.*” (CHOAY, op.cit.: 183) Acredita que a cidade antiga pode nos dar grandes ensinamentos através do tratamento racional e sistemático da análise morfológica. Aceita as transformações impostas pelo progresso técnico, porém faz duras críticas à sociedade industrial, constatando que, neste espaço urbano de escala desproporcional, o prazer estético parece não ter mais lugar. Segundo Beatriz M. KÜHL (op.cit.: 195), “*posicionava-se contra a excessiva rigidez e simetria dos projetos urbanísticos contemporâneos a ele, criticava o isolamento dos monumentos, e defendia a preservação e perpetuação dos tecidos urbanos tradicionais.*” (SITTE, 1992)

No início do século XX, o historiador de arte Aloïs Riegl (1858-1905), foi nomeado presidente da Comissão Austríaca dos Monumentos Históricos e ficou encarregado de conceber uma nova

legislação para a conservação de monumentos. Publica, em 1903, *O Culto Moderno dos Monumentos*, obra fundamental, na qual, através da abordagem histórica e interpretativa, faz uma análise crítica da noção de monumento histórico como um objeto social e filosófico, sendo o primeiro a defini-lo a partir de valores investidos no curso da história. Reconhece as exigências simultâneas e contraditórias de valores que os monumentos acumulam com o passar dos séculos, como de ancianidade, de uso, artístico e histórico. Contudo, mostra que não são “*insolúveis e em verdade dependem de compromissos, negociáveis em cada caso particular, em função do estado do monumento e do contexto social e cultural em que se insere. A análise axiológica do historiador vienense funda uma concepção não dogmática e relativista do monumento histórico, em harmonia com o relativismo que ele introduziu nos estudos de história da arte.*” (CHOAY, op.cit.: 170) A partir do peso semântico do monumento histórico, coloca-o como um problema da sociedade e ponto central de questionamentos sobre o devir das sociedades modernas. Mostra que o dilema de destruição *versus* conservação não pode ser enfrentado como opção absoluta, comportando não uma única solução possível, mas soluções alternativas, de pertinência relativa. (RIEGL, 2006)

Em 1913, o italiano Gustavo Giovannoni (1873-1943), engenheiro, arquiteto e historiador de arte, apresenta o conceito de ‘arquitetura menor’, através de uma perspectiva geral, englobando o conceito de arquitetura doméstica, parte integrante de um novo

monumento, o conjunto urbano antigo, para o qual determina a aplicação das mesmas leis de proteção e mesmos critérios de restauração, desobstrução, recuperação e inovação que no caso de um monumento particular. É o primeiro a nomear estes conjuntos de ‘patrimônio urbano’, atribuindo-lhe um valor de uso e um valor museal e integrando-o numa concepção geral de organização do território. Prevê a organização da sociedade moderna em grandes redes, cujas características mais importantes seriam a circulação e a comunicação, alertando para a necessidade de criação de unidades de vida cotidiana sem precedentes, função que os conjuntos antigos poderiam desempenhar perfeitamente. Assim, designa-lhes uma atualidade própria à sua escala e morfologia.

Durante esse período de mudanças filosóficas e técnicas em relação ao passado e seu legado arquitetônico, se dá o início de detalhados trabalhos de inventariação de monumentos em diversos países e surgem as primeiras leis de proteção ao patrimônio histórico. No entanto, conforme constata Françoise Choay, o avanço dos conceitos relacionados à preservação do patrimônio histórico não afetavam necessariamente a prática da conservação, que permaneceu relativamente inalterada até a década de 1960, visando essencialmente aos grandes edifícios religiosos e civis:

"Numerosos fatores contribuíram para retardar de uma só vez a objetivação e a inserção do espaço urbano numa perspectiva histórica: de um lado, sua escala, sua complexidade, a

longa duração de uma mentalidade que identificava a cidade a um nome, a uma comunidade, a uma genealogia, a uma história de certo modo pessoal, mas que era indiferente ao seu espaço; de outro, a ausência, antes do início do século XIX, de cadastros e documentos cartográficos confiáveis, a dificuldade de descobrir arquivos relativos aos modos de produção e às transformações do espaço urbano ao longo do tempo." (CHOAY, op.cit.: 178)

Como visto, um dos grandes desafios enfrentados pelos arquitetos no decorrer do século XIX era a busca por uma nova arquitetura, um novo sentido das artes, então impregnadas por paradigmas obsoletos e moldadas por modelos academicistas.

O surgimento do Movimento Moderno no início do século XX é fruto deste anseio e de toda uma conjuntura cultural influenciada pelas inovações tecnológicas e intensas transformações do modo de vida, de produção e do meio físico então em curso. A luta pela afirmação das novas idéias, marcada pelo choque profundo entre o conservadorismo acadêmico e a vanguarda artística européia promove um dos mais profícuos e interessantes momentos de ruptura na história da humanidade, dada a revolucionária transformação sócio-cultural que se inicia, alterando definitivamente o significado da ação do homem sobre o mundo. Entretanto, se por um lado é um momento de intensa criação e renovação artística, por outro, em função da necessidade de contraposição ao sistema estabele-

cido, que pregava o dogmatismo estético e moral, é também um momento de rejeição às tradições culturais e, portanto, de negação da ordem vigente e de desejo de destruição das suas referências. Um dos resultados deste conflito é a intensificação das preocupações relacionadas à salvaguarda patrimonial por parte de certos grupos de estudiosos, em virtude da escala sem precedentes em que tanto ações de preservação como de destruição passam a ocorrer, ampliando a ameaça aos tecidos históricos das grandes cidades.

Assim, no início dos anos 1930, duas fundamentalmente importantes conferências internacionais são realizadas sucessivamente em Atenas, marcando a contraposição de duas vertentes de pensamento sobre a cidade, que influenciariam profundamente a ação humana sobre o meio construído nas décadas seguintes.

O I Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos de Monumentos Históricos, realizado em outubro de 1931 e organizado pelo Escritório Internacional dos Museus / Sociedade das Nações, resultou em um documento conhecido como Carta de Atenas do Restauro, que abordava, pela primeira vez num quadro supranacional, a questão da preservação do patrimônio histórico, com especial atenção aos problemas enfrentados pelas cidades antigas e o considerado 'tecido menor', constituinte do entorno dos monumentos. Segundo Choay (*in* RIEGL, op.cit.: 07), chegou-se a pensar a preservação em termos de urbanismo, um precedente notável, mas que naquele momento não ultrapassou os limites do círcu-

lo de especialistas. Enuncia princípios gerais e doutrinas concernentes à ação de salvaguarda e serve de base fundamental para o desenvolvimento da disciplina da preservação cultural no mundo ocidental durante as décadas seguintes.

Em novembro de 1933, acontece o IV CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, com o tema A Cidade Funcional, marcado pela forte influência de Le Corbusier (Charles-Edouard Jeanneret, 1887-1965), que estabelece as bases do urbanismo moderno, a partir do princípio da divisão de funções na cidade em cinco categorias principais: moradia, lazer, trabalho, circulação e patrimônio histórico. Esta Carta trata da questão da evolução das cidades, do reconhecimento e preservação do patrimônio histórico e da necessidade de grandes intervenções em cidades antigas com o propósito de garantir qualidade de vida para todos os cidadãos. Dividida em duas partes, *A cidade e sua região* e *Estado atual crítico das cidades*, apresenta declarações sobre o desenvolvimento das cidades, as condições em que se encontravam e propostas para enfrentar esta realidade, declarando a *tabula rasa* como solução para sanear a situação precária verificada, em nome da saúde pública e das '*necessidades fundamentais dos homens*', prevendo a preservação de monumentos históricos apenas em casos especiais e de forma isolada e definindo um único tipo de moradia urbana viável a fim de atingir uma alta densidade populacional com melhor qualidade ambiental: altos blocos de apartamentos espaçados por vastas áreas verdes, ideal já presente na proposta da *Ville*

Radieuse de Le Corbusier, apresentada em 1931. (IPHAN, 2000: 13-68)

CHOAY (op.cit.: 08) reconhece que, ao longo da história, a destruição segue duas linhas tradicionais: o aniquilamento simbólico, motivado por guerras e a vontade de erradicação de povos dominados, ou a intervenção progressista, empreendida a serviço da inovação cultural. Apesar de recorrente na história urbana, com sua teorização através da doutrina dos CIAM, a *tabula rasa* ganha um *status* de solução universal para os males da cidade, a ser adotado de forma impositiva pelo estado, plenamente justificável em virtude de um pretense novo humanismo.

Com efeitos profundamente destrutivos a longo prazo, a Carta de Atenas de 1933 balizava e respaldava as grandes intervenções urbanas de renovação efetuadas nas décadas seguintes, anulando as possibilidades de questionamento e discussão sobre as medidas adotadas e desprezando absolutamente as disposições da Carta de 1931, marcando a ambivalência e as contradições que caracterizaram o período. Assim, adotada indiscriminadamente, esta política de renovação urbana conscientemente mutilou de modo brutal diversas cidades antigas, desprezando referências históricas e o tecido urbano intersticial consagrado por séculos.

Na Europa, esta postura somente seria revista a partir do final da década de 1950 e, ainda hoje, países em desenvolvimento adotam a *tabula rasa* como processo de reurbanização em nome de uma suposta modernidade, ignorando a experiência acumulada,

que todavia já possibilitou a adoção de uma estrutura legal capaz de dificultar ações indiscriminadas e autoritárias, como as gigantescas obras atualmente em andamento na China, possuidora de uma das mais antigas tradições culturais, que, após anos de regime fechado, vem se abrindo ao capital externo, vive um enorme crescimento econômico e promove uma das mais drásticas e vastas eradicções de patrimônio urbano já testemunhadas. (FRAMPTON, 1997: 328; DENISON; REN, 2006: 108-109)

O pensamento urbanístico atual é moldado especialmente a partir de experiências de grande extensão e impacto, realizadas no período pós Segunda Guerra Mundial, que havia causado o trauma da destruição de vastas áreas por bombardeios seguidos de incêndios e, deixado a população em estado de choque diante do paradoxo do poder e da fragilidade do mundo moderno. A nova configuração político-econômica internacional decorrente da guerra foi marcada pela alteração do eixo de poder no mundo, com a polaridade entre super potências, a confrontação do sistema capitalista *versus* comunismo, e o surgimento de países emergentes, definindo a disputa por um mercado global e em acelerada transformação.

Em um primeiro momento, os programas de reconstrução visaram principalmente à provisão de habitação em massa, de forma a sanar o terrível déficit habitacional que já vinha se acumulando anteriormente e explodiu como resultado tanto do arruinamento de antigas edificações como da falta de investimentos na área durante os anos de conflitos e, foram ainda elaborados planos para o de-

envolvimento de áreas metropolitanas, basicamente por iniciativa pública.

O dilema de como intervir no centro das velhas cidades européias é fatalmente evidenciado com a necessidade de reconstrução das áreas destruídas e o anseio pela modernização do tecido urbano. Tendo como objeto de estudo *O Coração da Cidade*, o VIII CIAM, realizado em 1951, em Hoddesdon, Inglaterra, é marcado pelo conflito gerado pela impossibilidade de enquadrar tecidos históricos em abstratos esquemas funcionais preestabelecidos e, pelas críticas e questionamentos de uma nova geração de arquitetos, cada vez mais desiludida e inquieta frente à inflexibilidade dos dogmas estabelecidos, impossibilitando uma avaliação mais realista e complexa da difícil situação urbana do pós-guerra. (TYRWHITT; SERT; ROGERS, 1952; FRAMPTON, op.cit.: 329) Publicado pelo espanhol Josep Lluís Sert, Jacqueline Tyrwhitt e Ernesto N. Rogers, o livro *The Heart of the City, towards the Humanization of Urban Life* traduz em seu título as preocupações daquele momento, bem como as palavras de Ignasi de SOLÀ-MORALES² (apud SEGAWA, 1997: 230):

“... a discussão mais renovadora destes anos sobre o core das cidades como uma nova zona a considerar na organização das distintas funções urbanas significou estabelecer não

² SOLÀ-MORALES, Ignasi. *Arquitectura y Existencialismo*. In: Diferencias. Topografia de La arquitectura contemporânea. Barcelona: Gustavo Gili, 1995.

só a necessidade de um centro pluriforme e de máximo alcance social para a cidade como, sobretudo, a caracterização dessa centralidade como coração, isto é, como o lugar físico no qual encontram assento os sentimentos humanos mais elevados e mais necessários para a plenitude de uma arquitetura em busca de um novo humanismo."

A destruição sofrida foi vista por muitos arquitetos, planejadores e gestores como uma oportunidade de substituição da cidade velha e obsoleta por algo inovador, situação propícia à implementação das propostas contidas na Carta de Atenas de 1933, uma chance de construção da cidade ideal, criada a partir dos princípios modernos, com parques generosos, onde carros percorriam vias desobstruídas, com habitações espaçosas, bem iluminadas, limpas e novas, algo nunca antes realizado, que satisfazia a todos os anseios do momento, inspirados principalmente pelo modelo da *Ville Radieuse*. Os objetivos definidos para programas de renovação urbana visavam principalmente à provisão de habitação social, incrementação da atividade turística, desenvolvimento econômico e modernização da infra-estrutura e da malha das cidades. (SCULLY Jr, 2000: 112)

Posturas como a adotada em Varsóvia, que havia sido totalmente destruída e onde foi feito um esforço de reconstrução seguindo as formas originais anteriores à guerra, eram raras, vistas como um estranho ato de nostalgia. No entanto, representaram o

drama da experiência de séria ameaça de aniquilação da identidade nacional, uma forma de recuperação não apenas urbana, mas da auto-estima do povo, de superação do trauma vivido e da perda irrecuperável diante da catástrofe.

No outro extremo, o desenvolvimento urbano como sinônimo de mais destruição passou a ser paulatinamente questionado por muitos, diante da dúvida da aparente necessidade de indiscriminada substituição de partes teoricamente sem importância da cidade por novos conjuntos planejados, a partir de um processo psicológico de revisão da rejeição à cidade velha diante da ânsia de justificar o novo, bem como da percepção de uma camuflada política de limpeza social, com o deslocamento dos mais pobres em direção às periferias. Assim, as grandes intervenções iniciadas naquele período suscitaram o desgaste da linha de pensamento corrente, expondo os conflitos e contradições das ações em curso. Afinal, os anseios da população que habitava e trabalhava nas áreas de renovação vinham sendo sumariamente ignorados, essas pessoas eram obrigadas a se mudar e acatar decisões governamentais sem qualquer espaço para o diálogo. Locais anteriormente destinados a usos tradicionais, como a habitação, o comércio e pequenas indústrias, passaram a ser invadidos por instituições públicas, consideradas mais 'nobres' para ocupar as áreas mais antigas da cidade, com o intuito de induzir e fortalecer o desenvolvimento urbano. O impacto de novas estruturas viárias, especialmente linhas expressas ou elevadas, com forte influência do rodoviarismo norte-

americano fordista, adotadas como solução para aliviar o crescente fluxo de veículos, causou inversamente a saturação do tráfego, escassez de espaço para estacionamento e altos graus de poluição atmosférica, sonora e visual.

Criadas com a finalidade de resolver o problema de congestão do tráfego urbano e favorecer a passagem de travessia, as vias expressas desprezam o tráfego local e seu entorno imediato, se desenvolvendo em extensas linhas retas e curvas com raio amplo, evitando-se rampas íngremes, com acessos limitados por meio de vias secundárias, sem construções laterais e com travessias feitas por intermédio de túneis ou viadutos, de forma a possibilitar a maior velocidade, fluidez e segurança do trânsito de automóveis. Sua implantação exigiu a demolição de grandes eixos ao longo das cidades e as suas características estruturais impediram a recomposição do tecido envoltório, permanecendo como profundas cicatrizes e gerando a degradação física das quadras afetadas, destruindo qualquer senso de urbanidade, propiciando o surgimento de becos e outras áreas mortas e afetando diretamente a paisagem urbana, com a mudança das características das construções ao longo de longos percursos. Apesar dos resultados drásticos de sua implantação e ineficácia como sistema de circulação, por sua rápida saturação, as vias expressas permanecem como paradigma para a solução do transporte individual, em contraposição ao investimento no sistema de transporte coletivo.

A rede viária desempenha papel relevante na criação de centralidade ao conferir acessibilidade a determinados lugares, mas também por servir de suporte direto da edificação e desenvolvimento de atividades, da própria sociabilidade urbana e do restante dos serviços infra-estruturais que a cidade requer, configurando-se como um importante instrumento de planejamento e organização da cidade. O modelo de vias principais organizadas pelo sistema de perímetro de irradiação foi amplamente difundido e, sua concepção resultou de uma visão de especialização que supõe a segregação da rede básica como forma de controle funcional, separando o tráfego de pedestres do de veículos, de forma a possibilitar a alta capacidade, absorvendo o máximo fluxo possível das vias afluentes, o que requer elementos construtivos específicos relativos à sua proteção, segurança e sinalização, levando à adoção de soluções como alças de acessos e passagens ou vias inteiras elevadas ou subterrâneas, requerendo grandes áreas de ocupação, enfrentando sérias limitações dentro da trama urbana e resultando por fim na segregação do espaço urbano e distanciamento formal das condições do entorno que as estruturas percorrem. (LANGENBUCH, 1971: 206; BEM, 2006: 51)

Nos anos 1960, a Europa vive um *boom* econômico, que possibilita grandes investimentos privados em complexos comerciais e de serviços, acompanhando os públicos, de forma a possibilitar a modernização das antigas cidades às necessidades funcionais contemporâneas. Como consequência dessas transformações, já no

final da década, auge do movimento de contracultura, em diversas cidades europeias a população se organizava, fazendo protestos e exigências perante o poder público, de forma a garantir seus direitos de cidadãos e a democratização das políticas urbanas.

No início dos anos 1970, surge forte oposição de grupos de conservacionistas e cidadãos ativos frente ao desenvolvimento de iniciativa pública e privada que vinha retalhando a malha urbana em nome do progresso e da modernidade. A insatisfação não se deu apenas em relação à demolição de edifícios antigos, mas também às novas construções que os substituíam, sinalizando também o desgaste da própria Arquitetura Moderna. Geralmente a percepção do impacto causado se dava apenas após a conclusão das obras, em decorrência, principalmente, da brutalidade dos desproporcionados conjuntos que estavam sendo implantados. Este momento é marcado pela crise do petróleo, de 1973, acompanhada por uma forte recessão econômica, deficiência energética e a alta da inflação a partir de meados da década, freando o crescimento econômico, mas também causando séria crise social, amplificada pela intensificação de movimentos migratórios em decorrência de conflitos regionais, em especial da descolonização do continente africano. (APPLEYARD, op.cit.: 10-16)

No campo da preservação cultural, dá-se a produção de documentos voltados à garantia da qualidade de vida e à proteção do meio ambiente, a incorporação de novas categorias de patrimônio, como o tecido urbano, a arquitetura vernacular e a arqueologia in-

dustrial, ampliando consideravelmente a área de prospecção histórica e, a adesão de países em desenvolvimento às políticas preservacionistas.

A elaboração da Carta de Veneza, de 1964, sobre a conservação e restauração de monumentos e sítios, marca um estágio de consenso internacional baseado na análise crítica da relação entre fatores técnicos, estéticos e históricos de cada caso. O ano de 1975 é declarado Ano Europeu da Preservação de Monumentos, refletindo a dimensão que o tema adquire, com a realização de conferências e intensa atividade, marcando quinze anos de trabalhos voltados à preservação, iniciados devido à ameaça sobre o patrimônio, em consequência dos grandes projetos de desenvolvimento urbano em andamento. A partir deste momento, a prática da conservação deixa de ser feita de maneira empírica, quase negligente, à margem da política cultural oficial, para se tornar uma disciplina central em diversas cidades europeias, calcada em nova legislação e eixo das transformações urbanas em curso.

É o início de um processo de revisão histórica que se dá em função de uma 'crise da modernidade', momento de avaliação das conquistas alcançadas em decorrência das transformações resultantes do Movimento Moderno e de seus ideais, balizada pelas profundas mudanças estruturais ocorridas a partir das guerras em todo o mundo. Arquitetos escandinavos tornam-se pioneiros nesta nova ordem, empregando diferentes escalas, formas, cores e adornos, em substituição aos volumes impessoais construídos na maior par-

te das cidades, que não seguiam em nada a visão humanista pregada pelo modernismo, eram, pelo contrário, apenas versões duras e secas baseadas em planos generalizantes, usualmente em concreto, resultado da pré-fabricação determinada pela técnica disponível, com ênfase no baixo custo, grande escala e velocidade de execução, caindo invariavelmente na monotonia, mediocridade e banalização dos espaços.

A Arquitetura Moderna, que surgira como uma linguagem universal, pretendendo ser a prefiguração de uma sociedade igualitária, apoiara-se em conceitos idealistas que, inversamente às suas pretensões, a distanciava dos problemas cotidianos da cidade existente. Dadas as possibilidades reais de ação e as pressões e demandas de cada momento, teve que se adaptar à realidade de cada sistema vigente, passando a representar agências governamentais, grandes corporações e a sociedade do consumo. Em contraponto às inúmeras obras-primas criadas, a burocratização da prática através do uso acrítico de fórmulas inadequadas a contextos específicos e a incapacidade de solucionar os conflitos a que havia se proposto levou a um desgaste do movimento. A massa construída das cidades, constituída de edificações comuns e ordinárias, é fruto da adaptação dos instrumentos disponíveis às necessidades mais urgentes do cidadão anônimo. Assim, em nome de um ideal maior, as novas técnicas e materiais desenvolvidos possibilitaram a sistemática repetição de elementos e soluções padrão, sem o grau de inventividade e densidade de significados presente nos projetos

elaborados com maior cuidado, vulgarizando a linguagem corrente e banalizando seus princípios originais. A cidade pretensamente moderna resultou enfim na saturação dos espaços, no senso de perda do controle diante da velocidade das transformações e no conflito frente ao dilema do conforto físico, acesso a produtos baratos e segurança individual, adquiridos com o custo da despersonalização.

A partir do momento em que os paradigmas até então seguidos passam a ser questionados e soluções comuns se tornam impopulares, surge a necessidade de descoberta de novos caminhos. Assim, a Arquitetura e o Urbanismo sofrem profundas transformações, através da busca por novas abordagens, em virtude da constatação de que problemas fundamentais ainda não haviam sido satisfatoriamente enfrentados.

Com a revolução cultural em pleno andamento, a fragmentação das ideologias e, conseqüentemente, das formas de entendimento do mundo e abordagem dos problemas, dá-se a total abertura ao surgimento de inúmeras vertentes, com forte visão irônica sobre a pretensão moderna e explicitação das contradições latentes, gerando ao mesmo tempo a valorização do vernacular ou da tecnologia avançada, maior realismo frente às limitações presentes ou absoluta liberdade de criação surrealista, engajamento político e responsabilidade social ou alienação e isenção moral em função da liberdade artística criadora, a desconstrução da linguagem ou até mesmo a reafirmação de princípios modernistas.

Essa nova realidade pós-moderna, fundamentalmente questionadora, híbrida e contraditória, pode ser identificada nos anos seguintes através do reconhecimento de algumas correntes, como o *high-tech*, brutalismo, minimalismo ou desconstrutivismo, grupos como o Team X, Archigram, Superstudio ou os Metabolistas japoneses, ou ainda a busca por referências no passado em nome de um senso de segurança e significado, com abstrações, deformações e inúmeros modos diferentes com que a velha cidade passa a ser usada como suporte e justificativa para ideologias contemporâneas. (COELHO, 1995: 61-72; FRAMPTON, op.cit.: 327-380; SCULLY Jr, op.cit.: 109-139)

A crise não apenas da disciplina e profissão, mas também da cidade, é percebida a partir do reconhecimento da vulnerabilidade do homem e de seu grande poder de destruição, levantando a questão das responsabilidades perante o próximo e para com o meio e a necessidade de formação de uma base de julgamento a partir da redefinição de princípios e valores. Não sendo fato científico, mas sócio-cultural, a cidade está aberta a análises e interpretações. Em reação à abstração da cidade moderna, o revisionismo intelectual passa então a valorizar padrões urbanos tradicionais, propondo uma volta aos séculos XVIII e XIX, a fim de promover o restabelecimento de uma 'cultura urbana', na tentativa de 'reintegração' da classe trabalhadora ao contexto urbano, parecendo esquecer-se da realidade que originou a vanguarda moderna (SITTE, 1992). A cidade pré-industrial passa então a representar, naquele

momento, a escala humana, a individualidade, o cuidado, o artesanato, a riqueza e diversidade que faltavam à cidade moderna, à era da máquina com seus componentes repetidos e projetos em larga escala, marcada pelo sumiço de pequenos serviços, tão necessários à vida cotidiana.

Um mundo arquitetônico dominado por teóricos e pela mídia especializada mantendo distância dos conflitos e anseios comuns, facilmente esquecidos pela intelectualidade, submerge em uma imensa dificuldade de sair do patamar da abstração para escutar e entender o que as pessoas querem e precisam. Entretanto, confrontos geram negociações e o surgimento de ativistas organizados deu voz a grupos sociais anteriormente invisíveis, em um esforço para a recuperação da identidade e solidariedade comunitárias, refletindo a luta contra um forte senso de desagregação urbana, resultante de fatores como o rompimento da tradicional vida comum, a falta de personalidade do novo industrialismo, o estado de bem-estar social pesado e burocrático, ineficiente em relação às diversas camadas da população, o impacto de intervenções físicas ameaçando a permanência de populações com renda mais baixa e a desilusão com a política, principalmente por parte de jovens, que não viam nas mudanças em andamento perspectivas de um futuro promissor.

Assim, enquanto conservacionistas protestavam pela perda do patrimônio urbano, ativistas sociais atacavam a necessidade de deslocamento de grupos populacionais em função dos projetos de

renovação, uma dualidade até então não totalmente assimilada como reflexos de uma mesma questão, a multidisciplinaridade do problema colocado, não podendo ser tratadas isoladamente. A primeira vez que estes desafios são enfrentados em seu sentido mais amplo e de forma prática é através da política desenvolvida na cidade de Bolonha, na Itália, cujo plano de recuperação urbana foi publicado em 1969. A partir daquele momento, se dá o entendimento de que a conservação de bairros históricos deve ser voltada às características tradicionais destes locais, com especial atenção aos contextos mais frágeis, à menor escala e qualidade modesta de áreas da cidade e sua população, à manutenção ou recuperação de moradias, do comércio, pequenas indústrias, edifícios e espaços públicos, do aspecto das ruas, praças e jardins. (APPLEYARD, op.cit.: 10-17)

No Brasil, a preocupação com a preservação cultural surge no início do século XX, a partir do desejo de consolidação de uma identidade nacional, com a valorização de correntes artísticas ligadas à história do país. Baseado nas experiências francesa e italiana, em 1937 é criado o SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (atual IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), que institui os conceitos básicos de trato com o patrimônio e uma metodologia de trabalho que acabaram por constituir uma ortodoxia que se manteve inalterada até a década de 1970 e, até o presente, norteia a maioria das ações de preservação do patrimônio. A preservação baseava-se nos conceitos presentes

na Carta de Atenas de 1933, como a monumentalidade, representação histórica, ancianidade e representação de estilos arquitetônicos, este acentuado em relação ao Barroco, considerado então o máximo da expressão artística do Brasil autêntico.

A proteção ao patrimônio centralizada já se mostra ineficiente durante a década de 1950, período em que as principais capitais brasileiras começam a se tornar metrópoles, implicando a derrubada de inúmeros edifícios que haviam marcado suas origens, o seu desenvolvimento e a transformação profunda do tecido urbano. A aceleração das mudanças espaciais superava as possibilidades de preservação vista como um ato isolado da gestão do espaço urbano, marcando a incompatibilidade de preservação da cidade, artefato extremamente complexo e composto pela multiplicidade e diversidade que marcam diferentes períodos históricos que a compuseram. Perdia-se assim a historicidade que deve caracterizar os ambientes urbanos. E, em termos internacionais, já se repensavam os clássicos conceitos que haviam até então orientado as ações preservacionistas. (COELHO Jr, 2004: 28; RODRIGUES, 2006: 1)

A partir da década de 1960, são realizadas diversas conferências internacionais, resultando na produção de uma série de Cartas Patrimoniais que passam a abordar novos pontos, como a preservação ambiental, o planejamento urbano e físico-territorial contendo dispositivos para a salvaguarda de paisagens e sítios, além de gerar novos conceitos, como o de *patrimônio cultural*, muito mais abrangente que a classificação *histórico* ou *arquitetônico*

até então utilizada. Em 1964, é formulada a Carta de Veneza, resultado do Segundo Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, revendo criticamente a Carta de Atenas de 1933 e ampliando a noção de monumento histórico, de uma criação arquitetônica isolada para um sítio urbano ou rural que testemunha uma civilização particular ou um acontecimento histórico, das grandes criações àquelas modestas que tenham adquirido uma significação cultural, coloca a questão do significado e da evasão da obra de arte e aponta para a pluridisciplinaridade das ações de proteção ao patrimônio. Entre as disposições dos anos seguintes, coloca-se: a valorização do patrimônio cultural e o aproveitamento econômico do patrimônio por meio do consumo turístico; as consequências do processo de desenvolvimento que alteram a paisagem; a questão da poluição ambiental; a importância do patrimônio na vida coletiva e do uso do planejamento nos agrupamentos humanos e na urbanização; a conservação dependente de sua integração no quadro de vida dos cidadãos e de sua valorização nos planejamentos físico-territoriais e nos planos urbanos; a memória e o valor educativo do patrimônio; a conservação integrada, conduzida por um espírito de justiça social e não mais acompanhada pelo êxodo dos habitantes de condição modesta; a salvaguarda da cultura tradicional e popular, que resulta no conceito de patrimônio imaterial.

Em 1995, a Recomendação do Conselho da Europa, congrega os diversos aspectos da preservação no conceito de *paisagem*

cultural, considerando a multidisciplinaridade do patrimônio, costurando conceitos de memória e história aos conceitos da geografia e da antropologia referentes à ação e significado do patrimônio, tais como o de território. Deste faz parte um espaço imprescindível ao desenvolvimento das formas do viver, a construção da cultura, da memória e da história, o que o torna um *lugar*. O lugar é e nele se criam as referências de identidade individual e coletiva que diferenciam os homens culturalmente. O conceito de paisagem cultural também une natureza e cultura na medida em que absorve a ação humana como criadora de uma nova natureza na qual estão representados o domínio da técnica, capacidade de criação, relações de trabalho. É um conceito contemporâneo adequado às perspectivas de construção de um futuro sustentável, isto é, um futuro em que o uso dos recursos da terra não os esgote e no qual a atual obsolescência programada (que sem dúvida abrange o patrimônio visto como produto de consumo cultural) deixe de existir, ao menos como instrumento de esgotamento de recursos. Entende a qualidade de vida, desde a década de 1970, como um dos resultados de ações de preservação que de fato considerassem o meio ambiente como parte do patrimônio cultural. Evoca a necessidade do equilíbrio das relações entre sociedade e meio ambiente, tendo em perspectiva o desenvolvimento sustentável. Constata que as mudanças socioeconômicas, a produção agrícola, silvícola e industrial, a construção de moradias, revalorização, turismo e lazer modificam a paisagem e ameaçam a permanência de paisagens culturais. Observa

que a proteção e o realce das áreas de paisagem cultural e a assistência às áreas de paisagem preservam a memória e a identidade das comunidades humanas sendo fatores para melhoria do meio ambiente. Reconhece o meio ambiente como um sistema dinâmico que engloba elementos naturais e culturais que interagem em um determinado tempo e espaço; que o meio ambiente é passível de causar efeitos, diretos ou indiretos, imediatos ou não, sobre os seres vivos, as comunidades humanas e seus descendentes. Considera a necessidade de estratégias que integrem a evolução orientada da paisagem e a preservação das áreas de paisagem cultural em uma política mais ampla, de preservação dos interesses culturais, estéticos, ecológicos, econômicos e sociais de um território. Prevê a ação integrada do planejamento e gestão territorial das áreas governamentais, ao menos de planejamento e cultura tendo em vista um objeto comum, a preservação que implica direcionar a mudança e não impedi-la. O planejamento que tenha por núcleo a conservação do patrimônio é um instrumento mais adequado ao controle da mudança e, neste sentido, não se trata apenas do planejamento territorial urbano, mas, também, das atividades econômicas a serem desenvolvidas em uma porção de território considerada paisagem cultural. (RODRIGUES, op.cit.: 3-5)

Apesar da experiência acumulada com diversas operações urbanas realizadas em todo o mundo, essas premissas ainda permanecem pouco difundidas e, muitas vezes, sua adoção como estratégia desenvolvimentista encontra resistência por parte de pro-

motores ansiosos por ações menos complexas e com resultados vistosos, mesmo que superficiais. Como visto, políticas urbanas são resultantes de ideologias e das circunstâncias de cada momento, do jogo de poderes e interesses divergentes sobre a cidade e, nem sempre o discurso político, invariavelmente carregado de boas intenções, corresponde à prática de intervenção, em especial considerando a complexidade da realidade urbana e a dificuldade de compatibilização entre as diversas partes envolvidas. A possibilidade de desenvolvimento urbano sustentável ainda é vista por muitos como incompatível com o respeito à paisagem cultural e a responsabilidade social.

As diferentes formas de intervenção na cidade têm sido reconhecidas e nomeadas a partir do caráter do discurso que as acompanham, bem como dos resultados obtidos. O uso abusivo de certas palavras estigmatizou a prática, marcando claramente diferenças de abordagem do problema. Assim, o conceito de *áreas degradadas* passou a ser utilizado não apenas para denotar áreas decadentes, fisicamente deterioradas em virtude da falta de conservação adequada das construções e do espaço público, mas para discriminar qualquer área que concentre populações ou atividades marginalizadas, como se fossem a mesma coisa, independente das possibilidades e condições de vida nestes locais, como bairros ocupados por moradores de baixa renda, comércio popular ou atividades ilícitas.

Neste trabalho, *intervenção* é entendida como o ato de interferir na cidade com a intenção de influir sobre o desenvolvimento urbano, por meio de qualquer instrumento necessário à realização de um plano predeterminado, desde a demolição sumária aplicada pela *tabula rasa*, até a criação de leis especiais que paulatinamente alteram o uso e a ocupação de determinadas áreas ou possibilitam a gradual melhoria das condições de vida da população, transformando por fim a paisagem cultural.

No período pós-guerra, o desenvolvimento urbano era associado à necessidade de destruição das áreas de intervenção, noção que ainda hoje perdura em certos meios. A partir desta percepção, o termo *renovação urbana* passou a ser associado à substituição física e populacional de áreas deterioradas por algo novo, pretensamente melhor que o existente, geralmente atividades consideradas mais nobres e camadas populacionais com maior poder aquisitivo, com a justificativa da necessidade de possibilitar a adequada conservação das estruturas, gerando uma completa mudança do uso do solo e forte valorização imobiliária. É marcada por demolições extensivas que visam à reposição de edificações envelhecidas, desvalorizadas e com problemas de manutenção, por edifícios novos e maiores, freqüentemente criados de forma burocrática, sem a preocupação com a inserção e o estabelecimento de relações com o contexto urbano, representando uma negação da cidade que se quer apagar. São ações mais facilmente implantadas do ponto de vista técnico, em virtude da solução única e imediata, que

possibilita a criação de vastos canteiros de obras, não apenas favorecendo aos interesses de grandes empreiteiras, mas dissimuladas por um caráter social através da criação de empregos na construção civil. Na *renovação urbana*, apenas os grandes monumentos reconhecidos oficialmente são preservados, sem qualquer preocupação com seu entorno e ambientação e, com total desprezo pela arquitetura comum, o uso e a ocupação tradicionais. Da mesma forma, a *revitalização urbana* é associada ao sentido de dar uma nova vida a um lugar em detrimento da preexistente, empregada em relação a programas que resultaram em limpeza social, ou seja, processos de *gentrificação*. (MARICATO, 2001: 125)

Reabilitação urbana é uma expressão correntemente aceita e utilizada com o propósito de indicar a política urbana voltada à recuperação do patrimônio cultural e proporcionar um crescimento sustentável das áreas afetadas, prevendo principalmente programas voltados ao desenvolvimento social. Reabilitar significa restituir direitos, a capacidade e situação perdidos, recobrar a estima, a consideração pública ou particular, regenerar, voltar ao convívio social, às atividades normais. O termo é adotado pelo Ministério das Cidades como a possibilidade de "*recompor atividades, habilitando novamente o espaço, através de políticas públicas e de incentivos às iniciativas privadas, para o exercício das múltiplas funções urbanas, historicamente localizadas numa mesma área da cidade, reconhecida por todos como uma centralidade e uma referência do desenvolvimento urbano*" (BRASIL, op.cit.: 10). Ou seja, é

uma política global voltada à melhoria da qualidade de vida nas cidades, pelas suas condições ambientais, funcionais e sociais, com ênfase na questão habitacional, fruto do desenvolvimento da disciplina do planejamento urbano, através da reflexão sobre diversas experiências realizadas ao redor do mundo e sobre as demandas e o caráter da realidade brasileira, adotando uma postura de responsabilidade e distribuição de direitos e deveres a todos, através da adoção de instrumentos jurídicos, técnicos e de gestão.

A reabilitação urbana preserva, o máximo possível, o ambiente construído existente e, dessa forma, também os usos e a população moradora e trabalhadora, buscando a realização de intervenções mínimas nas edificações, indispensáveis para garantir o conforto ambiental, acessibilidade e segurança, além de não descaracterizar a área de intervenção com as reformas necessárias de infraestrutura para adaptá-la a padrões contemporâneos. Em geral, as empresas responsáveis pelas obras nos edifícios são menores e o enfrentamento da multiplicidade de situações requer a flexibilidade de soluções. Novas construções são também necessárias, pois nem todos os edifícios se prestam a reformas e, quando bem implantadas em relação ao conjunto urbano, funcionam como forma de dinamização do ambiente construído, a partir do reconhecimento da importância saudável também de novos elementos na paisagem da cidade. Assim, além dos grandes monumentos, o tecido tradicional da cidade, com todos os seus conflitos e contradições é também preservado, sem a necessidade de se mascarar ou criar ambi-

entes artificiais, mas aprimorando o senso de urbanidade inerente ao lugar da vida cotidiana (MARICATO, op.cit.: 126). É um "*processo de recuperação e adaptação de áreas urbanas consolidadas subutilizadas, degradadas ou em processo de degradação a fim de reintegrá-las à dinâmica urbana, criando condições e instrumentos necessários para conter os processos de esvaziamento de funções e atividades. Repovoam-se essas áreas de forma multiclassista, respeitando as habilidades originais de cada um dos centros, analisadas e pesquisadas no processo de elaboração e implantação dos planos de reabilitação.*" (BRASIL, op.cit.: 75)

Amparada pelo Estatuto da Cidade aprovado em 2003, esta é uma forma de abordagem da política urbana pioneira no Brasil, por colocar a questão habitacional como foco principal das ações a serem implementadas, visando especialmente à melhoria da qualidade de vida da população e, aliando a preservação cultural ao planejamento urbano, prevendo a recuperação e reocupação de imóveis subutilizados em áreas centrais. A questão premente neste momento é possibilitar o melhor proveito dos instrumentos disponíveis através da formulação de propostas integradas de intervenções urbanas de forma objetiva e consciente, não mais baseada apenas no grande gesto ou em obras de vulto, mas em programas que de modo gradativo e profundo permita o constante aprimoramento das condições de vida em nossas cidades. É fundamental a melhoria do padrão de conservação do espaço público. Medidas de

intervenção devem ser planejadas em conexão com diversas políticas, como as econômicas, sociais e culturais.

Uma das grandes dificuldades sempre enfrentada é a manutenção da população residente após o processo iniciado, que deve ter a possibilidade de escolher permanecer na área e usufruir dos benefícios alcançados, contando com forte investimento na educação e saúde e a geração de emprego e renda. Ações que visam reparar os danos cometidos contra a paisagem devem ser conduzidas do modo que permitam uma atuação flexível e de larga extensão. É necessário identificar, avaliar e intervir tendo em conta os múltiplos aspectos da paisagem cultural (histórico, ambiental, antropológico, sociológico, etc.), com a participação de especialistas e da comunidade local.

A decisão política sobre a forma de intervenção na cidade implica estratégias diversas que definem a possibilidade de construção de um processo democrático participativo e, conseqüentemente, influenciam todos os aspectos dos planos, como a sua concepção, gestão, financiamento, legislação, etapas de implantação e, especialmente, o resultado arquitetônico e urbanístico, socioeconômico e cultural das intervenções.

1.3 Cidades Mundiais

Panorama Internacional

De modo a melhor compreender a atual realidade paulistana, as transformações por que a cidade vem passando e as possibilidades de encaminhamento de sua política urbana, é fundamental situá-la no panorama internacional do processo de globalização e do papel desempenhado pelas chamadas *Cidades Mundiais*.³

Uma das maiores metrópoles do mundo, com cerca de 11 milhões de habitantes vivendo atualmente no município e, 20 milhões na região metropolitana, São Paulo se destaca por sua dinâmica e diversidade como um dos mais atrativos centros de negócios e cultura do hemisfério sul. O aprimoramento de seu desempenho funcional, sua capacidade de reabilitação espacial, a melhoria da qualidade de vida, a dissipação de fronteiras urbanas e a diminuição de seus graves contrastes sociais apresentam-se, no presente momento, como os principais desafios a serem enfrentados para que a cidade não apenas continue desempenhando papel de relevância nos cenários nacional e internacional, tornando-se mais competi-

³ Diferentes fontes apresentam os termos *Cidade Global* ou *Mundial*. O primeiro, consolidado por Saskia Sassen em seu livro *The Global City*, de 1991. O segundo, apresentado por Patrick Geddes já em 1915 e retomado por Peter Hall em sua obra *World Cities*, de 1966. Apesar de pequenas variações específicas feitas por cada autor ou mesmo por diferenças de tradução, ambos designam um mesmo conceito de cidades que desempenham importante papel no cenário político-econômico internacional. Para a presente pesquisa, foi adotado portanto o termo de uso mais antigo.

va, a fim de atrair maiores investimentos e manter uma dinâmica econômica eficiente, mas, principalmente, para que se torne mais justa e igualitária, oferecendo melhores oportunidades a parcelas maiores e mais diversas da população.

A transformação da estrutura econômica mundial, especialmente a partir do período pós Segunda Grande Guerra, moldou uma série de mudanças na forma de ocupação humana do território, alterando decisivamente a geografia global. Apesar das diferenças e especificidades das diversas localidades, cada qual com seus aspectos históricos, culturais e políticos próprios, inúmeras cidades, de Nova York, Londres e Tóquio a Paris, Frankfurt ou Hong Kong e São Paulo, passaram por processos similares de profundas transformações econômicas e sociais, dentro de um relativamente curto intervalo de tempo, respondendo a uma mesma dinâmica internacional (SASSEN, 1991: 3-4).

Originado desde longa data, a partir da internacionalização político-econômica do capitalismo em seus primórdios, com o colonialismo do século XVI, é no século XX que o sistema se torna um modo de produção propriamente global. Isso significa que as condições gerais de produção passam a depender de um número variado de agentes em complexas redes internacionais e, somente podem ser ainda controladas e formatadas localmente quando em volume estritamente diminuto e limitado. O mercado financeiro global torna as negociações entre diferentes atores incalculáveis e, estratégias de investimentos e flutuações econômicas mundiais se

sobrepõem às demandas dos mercados de trabalho e dinâmicas internas (HÄUSSERMANN; LÄPPLE; SIEBEL, 2008: 8). Assim, conforme KOULIOUMBA (2002: 30), a "*Globalização expressa um novo ciclo de expansão do Capitalismo, como modo de produção e processo civilizatório de alcance mundial.*"⁴

Cidades mais importantes passam a desempenhar um novo papel estratégico, tornando-se: pontos de concentração na organização da economia mundial; importantes locais para empresas financeiras e de serviços, que substituem as indústrias como setor principal; locais de produção, inclusive de inovações para novas tecnologias; e, importante mercado consumidor para os produtos e inovações gerados. As cidades passam a concentrar o controle sobre vastos recursos, enquanto o mercado financeiro e a prestação de serviços reestruturam a ordem econômica e social.

Entretanto, entre as conseqüências mais trágicas, marcantes e visíveis da globalização, estão: o crescimento de movimentos migratórios populacionais; o forte aumento de taxas de desemprego; o alastramento de quadros de pobreza; a explicitação de conflitos políticos, de contrastes sociais e de diferenças culturais, tanto

⁴ Dependendo do ponto de vista adotado, variados momentos na história são apontados como início do processo de globalização, alguns autores apontando para os primórdios do sistema capitalista, desde as suas origens, internacional, outros, o surgimento de companhias multinacionais ou, mais recentemente, a queda do bloco do leste europeu. É consenso, entretanto, que envolve diversas formas produtivas e de relações de produção, diferentes e inter-relacionadas em seu desenvolvimento, transformações e generalizações ao longo do tempo (KOU-LIOUMBA, op.cit.: 30-31, 38).

internamente, como entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento.

A transformação do mercado de trabalho nas grandes cidades apresenta uma forte cisão social. Ainda que não se verifiquem processos de desindustrialização, a necessidade de mecanização da indústria, aliada ao forte desenvolvimento do setor terciário, eleva a exigência de maior preparo de uma mão-de-obra especializada. Por outro lado, as camadas mais baixas da população, antes formadas basicamente por trabalhadores operários, transferem-se principalmente para o trabalho informal ou o subemprego, ou seja, os serviços menos qualificados do terciário, com profunda precarização das condições e oportunidades de trabalho.

De modo a sintetizar o conjunto de atributos relativos à cidade mundial, FERREIRA (2003: 49, 60-71) apresenta as seguintes características apontadas pelos principais teóricos sobre o tema:⁵

- As cidades-globais são 'pontos-nodais' de relação entre a economia global e a nacional;
- São o palco de grande volume de negócios transnacionais e recebem intenso fluxo de homens de negócios ('turismo de negócios');
- Abrigam número significativo de sedes de grandes empresas, em especial de empresas de atuação transnacional, com ênfase

⁵ O autor esclarece que certos teóricos consideram apenas alguns dos aspectos listados, outros os hierarquizam ou os detalham com maior profundidade. A síntese apresentada baseia-se especificamente em listagens propostas por SASSEN (1991), LEVY (1997), LOPES (1998) e KOULIOUMBA (2002).

- nos setores financeiros, bancário, mas também 'produtivo de ponta' e inovadores (telecomunicações, informática, etc.);
- Abrigam bolsas de valores importantes para as transações regionais e/ou globais, recebendo importante fluxo de capitais financeiros;
- Apresentam uma supremacia econômica – às vezes quantitativa, às vezes quanto ao valor adicionado, das atividades terciárias, em especial aquelas do setor de serviço, 'de apoio' às empresas de atuação globalizada: serviços financeiros, de contabilidade, publicidade, consultoria de negócios, serviços jurídicos internacionais, outros serviços empresariais, telecomunicações, apoio em informática, produção de softwares, etc.; e declínio das atividades industriais 'fordistas';
- Apresentam alto grau de especialização do emprego, em negócios e serviços financeiros e nas atividades de serviços acima citadas. Concomitantemente, concentram atividades de baixa remuneração relativas a serviços de apoio logístico, como limpeza e segurança de edifícios, etc.;
- Têm disponibilidade de infra-estrutura de telecomunicação e informática, tendendo a concentrar-se em 'distritos' que concentram grande número de edifícios de alta tecnologia, e apresentam significativa atividade hoteleira voltada ao 'turismo de negócios';
- Concentram sedes de empresas com significativa parte de sua receita oriunda de exportações;
- Oferecem infra-estrutura para a recepção de grandes eventos do circuito cultural e esportivo 'global': espetáculos da Broadway, grandes exposições, olimpíadas, feiras universais, etc.;

- Ou seja, (...) as cidades globais seriam o *locus* privilegiado para a acumulação e a concentração do capital transnacional.

Ainda que, naturalmente, haja certa variação no grau com que cada atributo se apresente entre diferentes cidades ao redor do mundo, tal síntese permite esboçar um perfil dos grandes centros urbanos, desenvolvido na segunda metade do século XX.

A explosão demográfica mundial ocorrida no mesmo período resultou no surgimento das chamadas *Megacidades*, termo de caráter quantitativo, que designa cidades cuja população excede a marca de dez milhões de habitantes, conforme classificação das Nações Unidas. Segundo a Organização, em 2008, pela primeira vez na história da humanidade, mais de metade da população mundial, de 6,8 bilhões de pessoas, passou a viver em meios urbanos. O crescimento populacional e o índice de urbanização acentuados, em especial em países em desenvolvimento, localizados principalmente na América Latina, África e Ásia, configuram uma gigantesca massa de extrema pobreza, em permanente situação de fome, precariedade generalizada, violência e desesperança, o que impõe imensa responsabilidade a governos do mundo inteiro, não apenas quanto ao problema do abastecimento e atendimento das necessidades básicas dessa população, como também em relação ao apaziguamento de conflitos intra e supranacionais e a busca pelo reequilíbrio do uso dos recursos naturais limitados do planeta.

A questão central mais desafiadora atualmente no mundo diz respeito, portanto, a estes dois principais fatores intimamente relacionados: o demográfico e o ambiental. Estima-se que cerca de 40% da humanidade viva na miséria e, a fome atinja mais de um bilhão de pessoas. O consumo de recursos e serviços naturais já chega a 30% da capacidade de reposição do planeta e, tende a crescer ainda mais. Como produzir o suficiente para alimentar toda a população global e, ao menos, mais 35%, cerca de 2,5 bilhões de habitantes, que a ela se acrescerão nas próximas quatro décadas? Mesmo que haja terras suficientes para tanto, o investimento necessário para o aumento de produtividade, mecanização e irrigação está longe de ser satisfeito, especialmente em países pobres (NOVAES, 2009: 2). O problema passa ainda pelo controle sobre produções agrícolas, a legislação sobre a propriedade intelectual de sementes de alimentos e o protecionismo industrial e mercadológico entre os países, especialmente em momentos de crise econômica como a atual. A ONU alerta para a necessidade de adoção de uma série de medidas visando ao combate do flagelo agravado pelas mudanças climáticas e aumento populacional que deve atingir 9 bilhões de pessoas até 2050, com necessidade de aumento de 70% na produção de alimentos (TRALDI, 2009).

Todavia, enquanto a África subsaariana produz menos da metade do que as demais regiões subdesenvolvidas e passa fome, os pobres africanos (e asiáticos) emitem 0,1 tonelada de dióxido de carbono por ano, enquanto um norte-americano médio emite cerca

de 20 toneladas. No Brasil, prevê-se que a emissão média *per capita* gire em torno de 11 e 12 toneladas anuais, sendo que uma pessoa que faça parte do segmento mais rico (correspondente a 1% da população) consome em três dias o que uma pessoa pobre gasta em um ano. Tais números mostram que, mesmo que eventualmente as taxas de crescimento populacional se estabilizem, dada a real tendência de aumento do insumo das populações nos países em desenvolvimento, bem como da emissão de poluentes por suas economias em franco crescimento, o consumo desenfreado (e, inerentemente, a exploração predatória ambiental) continuará sendo fator crucial a ser urgentemente enfrentado (FRIEDMAN, 2009: 26; NOVAES, op.cit.).

Enquanto isso, governos do mundo todo não conseguem chegar a um acordo sobre compromissos mais rígidos para a redução da emissão dos gases agravadores do efeito estufa, considerados, de acordo com a maioria das investigações científicas, como principal causa do aquecimento global. Países industrializados e em desenvolvimento evitam adotar medidas mais contundentes, realmente eficazes, em virtude do comprometimento econômico que isto causaria e, mesmo os que já se dispuseram a enfrentar a situação, têm tido dificuldades em atingir as duras metas estabelecidas.⁶

⁶ Vide o impasse relativo ao *Protocolo de Kyoto*: tratado internacional com compromissos rígidos para a redução da emissão dos gases que agravam o efeito estufa. Foi discutido e negociado em Kyoto, no Japão, em 1997, quando foi aberto para assinaturas. Para entrar em vigor precisava que 55% dos países, que juntos produzem 55% das emissões, o ratificassem. Assim, apenas em 2005, após a

Dentro deste contexto, FRIEDMAN (op.cit.) alerta para os riscos, inclusive econômicos, da manutenção da dependência energética em fontes não renováveis e altamente poluidoras, como o carvão e, especialmente, o petróleo, em virtude não apenas dos danos ambientais causados, mas também do controle restrito das reservas existentes e da super valorização que a alta demanda em contraposição à escassez de matéria-prima gerará, defendendo que, em breve, a Tecnologia Energética se tornará o grande setor de desenvolvimento global e, os países que a dominarem desempenharão papel primordial, desfrutando de maior conforto, segurança e estabilidade para a renovação, desenvolvimento e preservação da qualidade de vida nas cidades.

Tal impasse reflete também uma nova conjuntura política mundial em formação, com a mudança do papel estratégico de diferentes nações e blocos políticos. Desde o fim da Guerra Fria, simbólica e fisicamente marcado pela queda do Muro de Berlim em 9 de novembro de 1989, foi decretado o surgimento de um 'novo

ratificação da Rússia em novembro de 2004, passou a vigorar oficialmente. Os Estados Unidos, entretanto, negam-se a ratificar o Protocolo, com a alegação de que os compromissos acordados interfeririam negativamente em sua economia interna; questionam ainda a teoria de que os poluentes emitidos pelo homem causem a elevação da temperatura da Terra e, também, a inexistência de metas obrigatórias de redução das emissões para os países em desenvolvimento, por naquele momento não apresentarem taxas significativas, como a China, que, desde então, ultrapassou o volume de gás carbônico emitido pelos EUA, tornando-se o maior emissor desse gás no mundo, responsável, sozinha, por quase um quarto do total mundial, mais do que toda a União Européia. O Protocolo expira em 2012 e há o compromisso da ONU e de alguns governos para o delineamento de um novo acordo, ainda que muitos já admitam que não conseguirão atingir as metas estabelecidas.

mundo', resultante da derrocada do comunismo e presumido triunfo do sistema capitalista ocidental, num cenário não mais bipolarizado, mas dominado por alianças supranacionais, com forte hegemonia dos EUA. A reunificação da Alemanha e a consolidação da União Européia, estabelecida com a assinatura do Tratado de Maastricht em 7 de Fevereiro de 1992 e, formada atualmente por 27 estados-membros, vem corroborar esta tese, incorporando paulatinamente países do leste europeu, mediante uma série de medidas a serem tomadas e pré-requisitos alcançados.

Assim, com o momentâneo afastamento de uma iminente ameaça nuclear, a década de 1990 foi marcada pela expectativa sobre as possibilidades de construção de uma ordem mundial mais pacífica, menos tensa e mais apta a dirimir controvérsias por meio da diplomacia e do direito, o que não se confirmou com os acontecimentos, como acirramento de conflitos, atentados terroristas e guerras, que viriam a seguir, marcados em especial pelo fundamentalismo islâmico desafiando a soberania norte-americana.

Após vinte anos de reorganização e sedimentação dos processos de abertura do leste, com o desmantelamento da União Soviética, sinalizando a desagregação e os desastres da utopia política, a Rússia, atolada em burocracia e corrupção, enfrenta enorme dificuldade de redefinição de seu papel internacional. Entretanto, o comunismo persiste de forma anacrônica e ditatorial em países isolados como Coreia do Norte e Cuba (que, contudo, após a renúncia de Fidel Castro, começa a dar sinais de mudanças), e,

de modo inesperado e surpreendente, transmuta-se na China, que se abre economicamente e, apesar de manter seu regime fechado, sob pesado controle estatal, atinge altos índices de crescimento econômico, consagrando-se definitivamente como novo agente de importância global.

Sociedades asiáticas prosperam, compreendendo e adotando os sete pilares da sociedade ocidental: economia de livre mercado, ciência e tecnologia, meritocracia, pragmatismo, cultura de paz, estado de direito e educação. Deixam de fora da lista o liberalismo político. Apesar da efetiva modernização que se espalha pelo mundo e da expectativa de ocidentalização do oriente, segundo MAHBUBANI (2009: 13), o que ocorreu foi na verdade uma "des-ocidentalização", em contraposição a uma visão eurocêntrica limitadora da modernização, com a valorização de variados aspectos, tradições e *modus operandi* locais.

Os EUA vêm-se em situação de perplexidade e desorientação, diante da ameaça de um inimigo invisível, com os ataques de 11 de setembro de 2001, que expõe ao mundo sua inimaginável vulnerabilidade. Um possível declínio da superpotência parece pre-nunciar-se em virtude das dificuldades de reação e complicações decorrentes de duas malsucedidas guerras, iniciadas alegadamente visando ao combate contra o terrorismo e, explicita-se a partir de 2008, quando o mundo é surpreendido pela drástica crise financeira global, considerada por muitos analistas como o pior período de turbulência desde 1929. Com uma economia excessivamente cen-

trada no consumo, no endividamento e nas importações, e muito pouco nas exportações, na produção e na inovação tecnológica, que se dá apenas em termos regionais, e com uma crescente dívida federal, o país se vê em um impasse que ameaça seu dinamismo e capacidade de renovação (BROOKS, 2009: 21). Ao lado dos EUA, a Alemanha e o Japão, justamente os dois grandes derrotados da Segunda Guerra Mundial, haviam se consolidado como as maiores economias do mundo e, apesar do poderio conquistado, as três nações estão entre as que sofrem maior contração econômica com a crise e, mais dificuldades têm para se recuperar.

A ascensão chinesa e a afirmação de países em desenvolvimento, como a própria China, Índia, África do Sul e Brasil, relativamente menos afetados pela recessão, sofrendo apenas uma diminuição de seu crescimento econômico e apresentando mais rapidamente melhores índices de recuperação, pode confirmar uma mudança de polaridade que nas últimas décadas vem se desenhando, do eixo leste-oeste para o norte-sul, tradicionalmente fruto das desigualdades da estratificação internacional (LAFER, 2009: 2).

A busca por um papel próprio para os países subdesenvolvidos vem proporcionando uma aproximação entre América Latina, África e Ásia, num cenário de tensões difusas e contraditórias, sem uma unidade no trato da complexa agenda internacional. A nova geografia diplomática abriu espaço para a multipolaridade, expres-

sa pelo G-20⁷ das maiores economias e, G-20 dos países em desenvolvimento, liderado pelos quatro países acima mencionados e focado principalmente na agricultura, ambos com geometrias variáveis, criando novas oportunidades para a negociação internacional.

A crise, decorrente dos riscos inerentes à política de absoluta liberdade de mercado norte-americana, originou-se devido à imensa pressão resultante de investimentos audaciosos no mercado imobiliário internacional, que, somada à instabilidade resultante de uma flutuação de taxas de juros, desregulou o delicado sistema de investimentos, provocando inadimplências em massa e um efeito dominó, com o decreto de falência de várias grandes instituições financeiras e empresas no mundo todo e, a necessidade premente de pesada intervenção governamental a fim de evitar perdas ainda maiores.

A forma como os diferentes países, de modo independente ou em alianças, têm lidado com os diferentes aspectos da crise econômica, das mudanças climáticas, taxas demográficas, contrastes sociais, conflitos e guerras expressa o jogo político determinante para a redefinição do papel desempenhado por cada um no cenário internacional, exercendo forte influência na configuração do conjunto de políticas internas de cada um, que deixam de representar

⁷ Grupo dos 20: criado em 1999, é um fórum de cooperação e consulta sobre assuntos do sistema financeiro internacional, formado pelas 19 maiores economias do mundo mais a União Européia. Visa à revisão, discussão e negociação de assuntos que extrapolam as responsabilidades individuais de cada nação, buscando a estabilidade econômica global, por meio do diálogo ampliado, levando em conta o peso dos países que, juntos, compreendem 85% do produto nacional bruto mundial, 80% do comércio mundial e dois terços da população mundial.

apenas valores e demandas de cunho doméstico para responder a exigências mais amplas e complexas. Tais questões estão, portanto, inevitavelmente relacionadas às políticas de desenvolvimento que adotamos, aos diferentes modos de vida da população mundial, ao desperdício e gasto excessivos, às redes de relações sociais, aos sistemas educacionais e de saúde, ao fomento à pesquisa, ao emprego adequado de novas tecnologias, ao mercado de trabalho, enfim, às políticas urbanas e a forma como habitamos nossas cidades.

Sendo assim, apesar de tradicionalmente classificada como um processo fundamentalmente econômico, a Globalização é hoje compreendida como uma transformação do desenvolvimento de todas as relações humanas ao redor do mundo. Embora espacialmente dispersa, é um fenômeno que aproxima lugares distantes, dada a integração proporcionada, relativizando distâncias e a própria noção de espaço e tempo. O alto grau de desenvolvimento tecnológico dos meios de transporte e comunicação conquistado permite, de forma ampla e dinâmica nunca antes vivenciada, renovadas interações, intercâmbios e interpretações da realidade, diluindo fronteiras e rompendo paradigmas dos sistemas tradicionais de partilha de informação e conhecimento, que adquirem alto valor estratégico, passando a exercer papel essencial como instrumento de desenvolvimento humano, mas, também, como moeda de troca, manipulação de interesses e domínio de poder.

Desta forma, a dualidade entre as esferas *local* e *global* se renova, não se excluem, se complementam. O que ocorre, é uma confluência entre as diferentes culturas locais em uma rede mundial. As cidades se tornam, inevitavelmente e cada vez mais, multinacionais e multiculturais.

Apesar da tendência que acompanha o processo de globalização de aprofundamento dos contrastes sociais, aumentam as oportunidades e riscos que se apresentam aos indivíduos, os quais se tornam simultaneamente objetos e agentes do processo global, e as ações individuais passam a apresentar conseqüências fundamentais para as relações internacionais (KOULIOUMBA, op. cit.: 39).

A tendência de assimilação de valores estrangeiros traduz-se de inúmeras formas, nas mais diversas manifestações sócio-culturais e sob diferentes possibilidades de interpretações, o que, em virtude do risco de discrepâncias de sua tradução por meio de processos de urbanização desordenados, pode resultar em espacialidades incoesas, com significativa segregação espacial, tecidos urbanos fragmentados e desconexos, além de incoerentes, explicitando os paradoxos da sociedade em permanente transformação (Ibid.: 128).

A transformação socioeconômica, política e cultural da sociedade, de seus sistemas produtivos, representativos, do mercado de trabalho, do modo de vida e da cultura urbana, traduz-se claramente nas diferentes formas de uso e ocupação do solo urbano, fazen-

do com que distintas áreas da cidade adquiram variadas dinâmicas e atributos, bem como variados graus de interesse e de atribuição de valores por parte da população, de investidores e agentes reguladores. A transformação, portanto, de determinadas partes da cidade ou mesmo regiões inteiras está sujeita a inúmeros fatores inter-relacionados, inclusive e especialmente de cunho histórico, determinantes para o efeito da atração (ou segregação) dos diferentes grupos sociais, das atenções governamentais e, claro, de capital.

Assim, a partir de processos espontâneos ou induzidos de mudanças de usos e ocupações, sejam resultantes ou visando à valorização ou desvalorização do solo, formam-se as tão visadas glebas objeto de reabilitações urbanas, configurando grandes oportunidades, não apenas de investimentos maciços, mas de novas formas de governança, de atuação na cidade e da prática renovada do planejamento urbano. Atualmente, o modo como esse fenômeno se configura está intimamente ligado ao jogo de concorrência entre diferentes pólos urbanos, ao *marketing* internacional, aos grandes eventos que movimentam pessoas, manifestações midiáticas e pesados afluxos de capital entre os cinco continentes.

Questões ligadas a condições de habitabilidade de populações locais, respeito à memória e a paisagens culturais, sustentabilidade ambiental e processos democráticos passam também a desempenhar fator importante dentro deste novo contexto global, distinguindo diferentes localidades pela qualidade de vida e oportuni-

dades que cada uma tem a oferecer. A concorrência por papéis de destaque internacional dilata-se em forma e conteúdo, traduzindo-se cultural e espacialmente, com cidades e regiões ao redor do globo disputando investimentos e força de trabalho. Essa concorrência passa então a determinar, sob diversas formas, um desafio ao desenvolvimento e configuração de novas políticas urbanas (HÄUSSERMANN; LÄPPLE; SIEBEL, op. cit.: 9).

Dentro deste cenário complexo e difuso, apesar de todos os problemas internos, paradoxos e desafios que certamente ainda tem a enfrentar, especialmente nas áreas da educação, saúde e segurança, ainda apresentando um dos mais altos índices de desigualdade social e econômica no mundo, o Brasil tem sido apontado de modo otimista como um dos novos líderes em ascensão, preparado para participar ativamente de processos globais, ao menos sob certos aspectos, em virtude de vários fatores, entre os quais, a estabilidade política calcada em processos democráticos e o crescimento econômico conquistado, a capacidade de investimentos, a imparcialidade no cenário internacional, especialmente em questões de disputas regionais e transnacionais, a diversidade e abundância de recursos naturais que possui, a tradição no uso de fontes energéticas limpas⁸, a riqueza e diversidade cultural de seu povo altamente miscigenado e as recentes melhorias, ainda que relati-

⁸ Apesar de não ter sido uma opção adotada por questões ambientais, cerca de 80% da demanda energética do país é suprida pela produção hidrelétrica, considerada hoje uma fonte 'limpa', uma vez que, construídos os sistemas, não produz resíduos diretos e apresenta níveis baixíssimos de emissões de dióxido de carbono, especialmente em comparação com a utilização de combustíveis fósseis.

vamente tímidas, no campo social. Mesmo que em termos de justiça social ainda haja muito a ser feito em nossas cidades, a política urbana brasileira recentemente desenvolvida, baseada em processos participativos já se tornou referência na América Latina. Assim, o país tem tido presença importante especialmente em discussões sobre meio-ambiente e, tem buscado consolidar uma posição de destaque servindo de mediador para a negociação diplomática pacífica de conflitos na própria América Latina, África e, possivelmente, Oriente Médio. A imagem brasileira no mundo vem se (re)afirmando como a de uma terra de grandes oportunidades e possibilidades, onde muito ainda há para ser feito, enfim, a eterna promessa do 'país do futuro'. Não por acaso, o Brasil foi recentemente escolhido para sediar a Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016, a serem realizados no Rio de Janeiro.

A cidade de São Paulo, por sua vez, é inerentemente constituída por forte diversidade cultural, dado o seu desenvolvimento econômico e social, formada por grande mistura de povos, desde a sua fundação, com seu passado colonial e, posteriormente, o imenso aporte de gentes advindas das mais diversas localidades em busca de trabalho na metrópole em ascensão, tendo consolidado-se como a capital brasileira cosmopolita por excelência. A cidade tem buscado fazer parte deste jogo de concorrência internacional por meio de variados agentes e sob diversas formas, reconhecendo sua própria riqueza, explorando-a e expondo-a para o mercado exterior, assumindo o posto de cidade mundial que nas últimas dé-

cadas lhe vem sendo atribuída. Assim, atualmente, com tais aspirações, políticas urbanas vêm sendo desenvolvidas buscando-se novos modelos de gestão e intervenção, como veremos no Capítulo III e, a cidade prepara-se para se candidatar a sede da Exposição Universal de 2020, pela primeira vez a ser realizada em território latino-americano, com o objetivo de se firmar como o principal pólo de desenvolvimento da América do Sul (BRANCATELLI, 2009).⁹

A seguir, será abordado, por meio de exemplos significativos, o modo como tais políticas se desenvolveram e vêm se desenvolvendo no mundo, partindo do período de reconstrução no pós-guerra europeu, aos dias atuais, com a ascensão de determinadas cidades e as formas como este novo posicionamento tem se apresentado, desde a configuração explícita de 'cidades-espetáculo', caso especial daquelas que sediam os grandes eventos de âmbito internacional, como as Copas do Mundo, Jogos Olímpicos e Feiras Mundiais, a partir do reconhecimento de seu potencial mercadológico, como outras apoiadas em amplos e profundos, ainda que por vezes discretos, programas integrados de reabilitação urbana, elaborados sob diferentes aspectos, cada qual com suas próprias características e particularidades.

⁹ Atualmente, as Exposições Universais consolidaram-se como o terceiro maior evento propulsor de negócios no mundo, atrás da Olimpíada e da Copa do Mundo de Futebol.

2.1 Da *Tabula Rasa* à Intervenção Urbana Cautelosa

"... diese Städte [haben] ihren Zweck erfüllt, und man kann nun wieder neue Städte bauen. Du jammerst doch nicht über deine alten Hosen, wenn sie morsch und kaputt sind, du kaufst neue, davon lebt die Welt."¹⁰

Alfred Döblin, *Berlin Alexanderplatz*, 1929

Como visto no Capítulo I, bem antes da Primeira Guerra Mundial, no momento mesmo em que estava sendo erguida, a cidade do século XIX já era objeto de críticas severas, uma vez que as fachadas generosamente adornadas de seus edifícios apenas mascaravam as péssimas condições de vida da classe trabalhadora, amontoadas em cubículos nos blocos anexos construídos aleatoriamente em pátios internos, sem qualquer preocupação com iluminação ou ventilação adequadas. Tanto o crescimento da popula-

¹⁰ "... estas cidades cumpriram seu objetivo e agora já se pode construir novas cidades outra vez. Tu também não pranteias tuas calças velhas quando surradas ou rasgadas, tu compras calças novas, disso vive o mundo." (DÖBLIN, Alfred. Tradução: Irene Aron. *Berlin Alexanderplatz*. São Paulo: Martins Fontes, 2009, p. 188)

ção, como o estabelecimento de pequenas indústrias e comércio deixou suas marcas nestas áreas. Negociantes tinham interesses divergentes dos residentes, gerando situações de conflito. Imóveis pequenos atraíam atividades economicamente fracas, devido a seu baixo valor e, com a prosperidade dos negócios, eram obrigados a se mudar, em razão da falta de espaço para a ampliação das atividades. O uso abusivo do espaço resultou em uma saturação refletida no alto grau de deterioração agravado pela falta de manutenção de bairros inteiros.

Os avanços tecnológicos conquistados pela Revolução Industrial transformavam bruscamente o tecido e o modo de vida urbanos. As rápidas mudanças no cenário político e econômico mundial propiciavam também novas formas de exercício de poder e negociação sobre as cidades, novas demandas e questões a serem enfrentadas, tais como a emergência de organizações sociais reivindicando direitos trabalhistas e melhores condições de vida. A busca por um novo pensamento arquitetônico e urbano coerente com a nova realidade em formação marca então esse período rico em disputas e debates, que leva ao surgimento da Arquitetura e Urbanismo Modernos no início do século XX, buscando a reconciliação do industrialismo com a sociedade e a natureza, e culmina com o estabelecimento de uma nova ordem mundial.

Diferentes propostas de melhoria da cidade industrial – já então considerada grande demais, poluída, congestionada e problemática – começam a surgir sob diversas formas e óticas distintas. A

Cidade Jardim proposta por Ebenezer Howard em 1898 torna-se uma das idéias mais influentes do período (e mesmo posteriormente, persistindo sob diferentes formatos até os dias de hoje), prevenindo a desconcentração físico-territorial, o retorno ao meio rural, com uma perspectiva anti-urbana que via a cidade como local de inevitáveis conflitos, vícios e perversões. Como coloca Luís Octávio da SILVA (2008), "*em nível regional, o desadensamento acarretava um projeto de ocupação geográfica do território, ruralizando o urbano, ao mesmo tempo que urbanizando o meio rural.*"

Uma das mais representativas e radicais propostas teóricas sob este viés é o plano para a *Broadacre City*, de 1934, de Frank Lloyd Wright, que acreditava que a transformação da cidade a levaria espontaneamente ao caminho que apontava, anti-urbano, de ocupação absolutamente dispersa, em que a comunidade descentralizada seria formada pela unidade familiar e pequenas propriedades e, alguns poucos edifícios altos estariam separados entre si por vastos campos cultivados. Argumentava que a evolução dos meios de transporte e comunicação tornavam a cidade centralizada obsoleta e, paradoxalmente, o progresso permitiria o retorno dos cidadãos livres a uma democracia rural. Apesar de seu plano ter permanecido no campo da utopia, suas idéias obtiveram grande repercussão, legitimando processos de suburbanização que vieram a se desenvolver nas décadas seguintes nos EUA (CURTIS, 1999: 316-317; FRAMPTON, 2000: 230).

Em contraposição à negação do progresso e da urbanização implacáveis, surgiam visões otimistas e utópicas para a cidade do amanhã, densa, compacta e veloz, como *La Città Nuova*, série desenhada entre 1912 e 1914, uma visão Futurista de Milão por Antonio Sant'Elia, para quem essa nova arquitetura e a própria cidade deveriam expressar forças contemporâneas, encontrar formas apropriadas aos novos materiais, técnicas construtivas e programas, representando de forma autêntica o espírito do novo tempo (CURTIS, 1999: 109-111).

A Primeira Guerra Mundial serviu como elemento catalisador das mudanças em curso. No período entre guerras, os ideais de vanguarda amadurecem sob uma perspectiva progressista e com a compreensão de que o futuro estava inevitavelmente condicionado à crescente evolução da mecanização. Durante as últimas décadas do século XIX, haviam surgido, em decorrência da invenção do elevador mecânico, os primeiros arranha-céus de Chicago e Nova York, o que possibilitou o maior aproveitamento do solo urbano por meio do adensamento de determinadas áreas e, representou o poder do acúmulo de capital da sociedade protestante norte-americana em franca expansão, modificando definitivamente a imagem da cidade moderna (WILLIS, 1995). Assim, a década de 1920 vivencia um momento de grande agitação cultural, rico em novas idéias e visões de mundo, com proposições polêmicas e utópicas voltadas à construção de uma nova realidade, com forte atu-

ação e expressão de individualidades artísticas, mas também marcadas pela busca por soluções universais.

Em 1922, Le Corbusier apresenta sua *Ville Contemporaine pour trois million d'habitants*, com altas torres cruciformes e superquadras de gabarito uniforme, em meio a áreas verdes entrecortadas por vias arteriais expressas, um plano teórico, mas que serviria de base para o *Plan Voisin*, desenvolvido para o centro de Paris, de 1925, e, no início da década de 1930, a *Ville Radieuse*, sua visão da cidade ideal, altamente concentrada, densamente povoada e, entretanto, com a maior parte de sua superfície livre, formando um imenso parque, com funções rigidamente estabelecidas e circulações separadas em diferentes camadas. Adotava como princípios fundamentais o descongestionamento do centro das cidades e o incremento da densidade populacional, dos meios de transportes e das superfícies verdes. Para tanto, estabelecia uma nova ordem urbana por meio de eixos geométricos e a ordenação e concentração de funções em zonas preestabelecidas – no centro estariam localizados arranha-céus de escritórios, o comércio e grandes edifícios públicos, ao seu redor, blocos em lâmina residenciais e uma zona industrial, na área periférica, cidades-jardim formando uma extensa franja. Assim, imaginava proporcionar a 'redução das distâncias' e assegurar a 'rapidez de comunicações' e, quanto ao centro de Paris, dada a situação de precariedade que atingira, proclamava que deveria reconstruir-se sobre si mesmo, como 'fenômeno biológico e geográfico' (BOESIGER, 1994: 168-189; BOESIGER;

GIRSBERGER, 1995: 316; CURTIS, 1999: 246, 342; SILVA, L. O. op.cit.).

Já em 1924 viria a resposta de Ludwig Hilberseimer à *Ville Contemporaine*, propondo ao plano melhorias funcionais com a *Hochhausstadt* (Cidade de Arranha-Céus), também para 3 milhões de habitantes, mas composta por uma cidade residencial sobreposta verticalmente a outra comercial e de negócios, de modo a evitar ao máximo longos percursos entre os locais moradia e trabalho. Hilberseimer não considerava a visão de Le Corbusier um conceito radical o suficiente perante os desafios impostos, apenas um novo ordenamento geométrico da cidade preexistente, sem uma nova colocação do problema urbano. Não colocava a reordenação do tráfego como objeto primordial, mas sim sua redução ao estritamente necessário, adotando também a separação de diferentes fluxos viários, entretanto vinculados às funções sobrepostas. Ao invés da expansão horizontal, propunha a máxima concentração urbana, com blocos lineares, uniformes, alinhados e espaçados o bastante de modo a proporcionar iluminação e aeração adequadas, sem a previsão de áreas verdes, eliminando-se qualquer vestígio da cidade tradicional. A vida comunitária seria provida daquilo que os planejadores estabelecessem como necessário e, aqueles que almejassem outras formas de vida deveriam buscá-las fora da cidade. Por fim, dada a completa destruição da identidade e individualidade da cidade que propunha, admitia que, em casos especiais, partes da cidade preexistente poderiam ser eventualmente incorpo-

radas à unidade planejada (HUSE, 1975: 105-106; SILVA, L. O. op.cit.).

Ainda que o próprio Hilberseimer tenha posteriormente admitido que sua visão resultaria fatalmente em uma *Nekropolis* ao invés da *Metropolis* almejada, seu radicalismo funcionalista expõe claramente a ruptura cultural vivenciada e a busca por novas formas urbanas adequadas às transformações então em vigência. Outras abordagens teóricas sobre o tema foram desenvolvidas no período e, mesmo entre as vanguardas artísticas as soluções propostas dificilmente alcançavam consenso, em especial, a abstração e artificialidade do planejamento moderno eram criticadas por aqueles que reconheciam que cidades são essencialmente formadas por experiências vividas, traços impressos no decorrer do tempo, que não poderiam ser retirados e isolados do plano urbano (HUSE, op.cit.: 107).

Apesar de estas propostas terem permanecido no campo teórico, sua influência sobre o desenvolvimento do planejamento urbano nas décadas seguintes foi marcante. Com efeito, uma experiência importante, mesmo que bastante modesta frente às grandes utopias, possibilitou a realização de um conjunto essencialmente moldado pelos ideais modernos: a construção em 1927 do *Weissenhofsiedlung* em Stuttgart, como parte da exposição 'A Habitação' promovida pelo *Deutscher Werkbund* (Federação Alemã do Trabalho), que representou a oportunidade de exploração de investigações individuais visando a um bem maior e coletivo, da qual partici-

param importantes arquitetos de diferentes locais e nacionalidades, entre os quais: Mies van der Rohe, Walther Gropius, Peter Behrens, Bruno e Max Taut, Ludwig Hilberseimer, Hans Scharoun, Mart Stam, J.J.P. Oud, Victor Bourgeois e Le Corbusier. Apesar de estritamente residencial, mais do que uma coleção de unidades independentes, o projeto foi pensado como uma unidade coerente e, se torna a primeira grande conquista de um movimento internacional que buscava não apenas a racionalização da construção, mas também novos conceitos sobre diferentes formas de morar (HUSE, op.cit.: 73-77; STUTTGART, 2008).

Até então, as incursões no campo da habitação social em diferentes países haviam se dado de forma isolada, com a construção de vilas e bairros operários por meio de ações filantrópicas, associações de mutuários ou mesmo administrações locais, visando à erradicação de cortiços, num intento de saneamento físico e social, com resultados quantitativos ou qualitativos decepcionantes. As primeiras experiências inovadoras de reforma urbana efetivamente realizadas tornaram-se possíveis graças a políticas de habitação desenvolvidas nos países germânicos, onde o movimento socialista vinha se consolidando, segundo uma formulação clara da necessidade de uma socialização de terrenos e da indústria da construção, como forma de garantir um controle sobre os processos de especulação imobiliária. A produção de habitações em massa viria a ser viabilizada financeiramente por bancos sindicais, des-

tinada aos trabalhadores sindicalizados e potencializada por administrações de orientação socialista (SILVA, L. O. op.cit.).

Na capital austríaca, o período compreendido entre os anos de 1918 a 1934 ficou conhecido como *Rotes Wien* (Viena Vermelha), quando o partido social-democrata assumiu a administração municipal com um comprometimento explícito com as transformações sociais em curso, numa posição progressista e radical. O plano habitacional elaborado era não apenas um programa setorial, mas sim o ponto central de articulação de todo um projeto de desenvolvimento de uma cultura da classe trabalhadora organizada, o que determinava a constituição dos conjuntos habitacionais, denominados *Gemeindebauten* (edifícios comunais), que eram multifuncionais, abrigando creches, centros educativos, esportivos e comunitários, lavanderias, unidades de prestação de serviço de saúde e equipamentos culturais, além de serem conectados ao sistema de transporte público municipal, inseridos na cidade preexistente e, portanto, de características intrinsecamente urbanas. De aspecto denso e monumental, esses conjuntos são bastante heterogêneos, não obedecendo a soluções únicas. Frente às altas taxas de desemprego naquele momento, a prioridade estabelecida pelo poder público não foi a industrialização ou inovações tecnológicas, mas sim o engajamento de mão de obra. Entre as principais obras realizadas estão o *Karl-Marx-Hof*, de Karl Ehn, construído entre 1926 e 1933, com 1382 unidades habitacionais para cerca de 5500 moradores e, o *Pestalozzi-Hof*, de 1925 a 1926, com 119 unidades, por

Ella Briggs, a primeira mulher a associar-se à Sociedade Austríaca de Engenheiros e Arquitetos e, ao lado de Margarete-Schütte-Lihotzky, conhecida pela 'Cozinha de Frankfurt', as únicas a fazerem parte do *Rotes Wien*, indicando também um novo papel aos poucos conquistado pela mulher na sociedade moderna (BLAU, 1999; SILVA, L. O. op.cit.).

Por sua vez, em 1919, com a constituição da República de Weimar estabelece-se como incumbência do estado nacional alemão a definição de uma política de gestão do solo, no intento de assegurar a generalização do direito à moradia para todos. A partir de 1923, com a temporária estabilização econômica alcançada, surge uma série de reformas urbanas baseadas nestes ideais de vanguarda em diferentes cidades.

Responsável pelo planejamento de empreendimentos habitacionais públicos em Berlim entre 1924 e 1932, Bruno Taut defendia a necessidade de demolição daqueles conjuntos insalubres como única opção possível para sanar o grave problema habitacional do pós-guerra, vislumbrando uma sociedade mais justa e igualitária. Baseado nesta premissa, realizou cerca de 12 mil unidades habitacionais modernas, como os conjuntos *Schillerpark* (1924-1930), *Hufeisensiedlung Britz* (1925-1930) e *Wohnstadt Carl Legien* (1928-1930), atualmente reconhecidos pela UNESCO como patrimônio da humanidade. Apesar da generosidade de espaços, formas e soluções de implantação modernas adotadas, bem como da inovação técnica e conceitual aplicada no desenvolvimento dessas obras,

longe de estabelecer uma radical ruptura com a cidade tradicional, tais conjuntos respeitam a escala, proporção e dinâmica da malha preexistente, incorporando ainda espaços para facilidades públicas, serviços e comércio em pontos estratégicos de suas implantações (BRENNE, 2008; GOLLNOW-GILLMANN, 1991).

No mesmo período, de 1925 a 1931, Ernst May construía em Frankfurt mais 12 mil unidades habitacionais dentro do programa *Neues Frankfurt*, planejando conjuntos como Praunheim, Römerstadt e Bruchfeldstraße. Participou do I CIAM - Congresso Internacional da Arquitetura Moderna, em 1928 em La Sarraz, na Suíça, e, no ano seguinte, sediou o II CIAM em sua cidade, cujo tema foi a 'Unidade Mínima de Habitação', em resposta às preocupações da busca por soluções funcionais, econômicas e inovadoras para a produção em massa de novos bairros para trabalhadores. É um momento de idealização de utopias, de crença no futuro e realização de experimentações, traduzido pelas declarações de fundação do I CIAM (STEINMANN, 1979; MUMFORD, 2002):

- Construir é uma atividade elementar do Homem;
- A Arquitetura deve expressar o espírito de sua época;
- A Arquitetura tem um dever social e econômico a serviço do Homem;
- A transformação da estrutura socioeconômica faz necessária uma transformação da Arquitetura.

A partir deste momento, portanto, pela primeira vez arquitetos e urbanistas colocavam a questão da habitação social como elemento primordial para se pensar a cidade. A atividade urbanística ocidental da primeira metade do século XX foi marcada pela consolidação de ideais modernos, baseados principalmente nas regras reunidas na Carta de Atenas, elaborada durante o IV CIAM, em 1933, e publicada por Le Corbusier apenas em 1943, que, com a destruição que viria a ser causada pela Segunda Guerra Mundial, passa a constituir o cerne da política de reconstrução da cidade europeia (e de expansão urbana no resto do mundo), em virtude da oportunidade que se abre de ampla substituição dos conjuntos de edifícios velhos e mal conservados ou em ruínas, por eficientes construções modernas, independentes e cercadas por generosas áreas verdes, servidas de vias de circulação rápida e desimpedida, livres do tecido truncado e obsoleto da cidade antiga.

Importante e bem sucedido exemplo realizado no período seguindo o novo modelo foi a reconstrução do *Hansaviertel*, na então Berlim Ocidental, como parte das obras promovidas pela *Interbau - Internationale Bauausstellung* (Exposição Internacional da Construção) de 1957. O bairro foi reestruturado segundo estes preceitos, a partir da limpeza completa da área, com respeito apenas aos limites das vias principais e sem qualquer relação com a malha viária anterior, com a disposição de volumes isolados, de tipologias residenciais diversificadas, em torno de uma praça central, concentrando comércio, teatro, escola, biblioteca e estação de metrô. Re-

sultado de um concurso realizado em 1953, o plano propunha uma visão da 'Cidade do Amanhã', livre e inovadora, em franco contraste à monumentalidade classicista soviética da *Stalinallee* (atual *Karl-Marx-Allee*), que estava sendo erguida no lado oriental. Com a participação de arquitetos com renome internacional, como Oscar Niemeyer, Walther Gropius, Max Taut, Alvar Aalto, Arne Jacobsen, Hans Van den Broek e Jacob Bakema, além da qualidade das edificações, facilidades e conexões de transporte público, sua localização central adjacente ao *Tiergarten* propiciou a perfeita integração do conjunto ao parque, sendo reconhecido atualmente como patrimônio cultural da cidade (BERLIN, 2007; SCHULZ; SCHULZ, 2008).

Nem todas as iniciativas de renovação urbana, entretanto, foram conduzidas com os mesmos cuidados e alcançaram o êxito do *Hansaviertel*. Em diversas partes da Europa e mesmo em Berlim, a opção pela demolição sumária e construção de blocos funcionalistas, decorrentes de uma visão pragmática, que buscava o máximo de eficiência construtiva e econômica, visando ao rápido atendimento da enorme demanda da construção civil no momento, tanto voltada ao problema habitacional enfrentado por políticas públicas, como a investimentos privados, produziu conjuntos cada vez mais padronizados, monótonos e repetitivos, alterando significativamente a paisagem de diversas cidades.

Com o consenso sobre a necessidade de modernização urbana, diversas cidades começam a se transformar bruscamente.

Foram traçados planos para atender a dois objetivos principais: dar aos centros status administrativo e comercial, com a concentração de edifícios públicos e sedes de instituições, alimentados por conexões viárias rápidas e diretas e com a provisão de vagas de estacionamento, bem como, proporcionar a mudança da população para locais mais tranquilos, desfrutando de ar puro e extensas áreas verdes, o que gerou um acelerado crescimento dos subúrbios, com ocupação de baixa densidade, nem sempre acompanhada da infra-estrutura e serviços básicos. Por outro lado, a fim de acomodar corporações, edifícios de grande porte se faziam necessários; as principais avenidas passam a ser alargadas visando à melhor fluidez viária, provocando a necessidade de mais demolições e cortes de árvores; da mesma forma, túneis e viadutos são construídos, bem como novas linhas de trem e metrô. Tais medidas resultavam da necessidade de solucionar o transporte entre os locais de trabalho e moradia, cada vez mais distantes e essencialmente feito por automóveis. Assim, até a década de 1970, foram feitos investimentos maciços na construção de grandes vias expressas de tráfego cortando bairros antigos e gerando intensa poluição atmosférica, visual e sonora. Eram as soluções da Carta de Atenas sendo implementadas indiscriminadamente.

A estratégia de intensa atividade da construção civil alimentando as cidades tornou-se possível graças à alta demanda surgida com as elevadas taxas de urbanização do período, sustentada pela cooperação entre o poder público e a iniciativa privada. Comumen-

te, a administração dispõe de instrumentos legais, mas não da verba necessária a grandes investimentos e, por sua vez, o setor privado possui capital, mas não o poder de gestão e desapropriação, constituindo o princípio da *Parceria Público-Privada* (APPLEYARD, op.cit.).

Se a possibilidade de reconstrução das cidades bombardeadas era vista como uma grande oportunidade, também nas cidades que não sofreram ataques aéreos durante as guerras, os maiores danos causados não foram em decorrência de conflitos em terra, mas de extensas obras públicas executadas como um rolo compressor. Na época, diversos concursos realizados para áreas distintas demonstram que a maioria esmagadora de concorrentes iniciavam suas propostas com uma *tabula rasa* e seguiam com diferentes versões da *Ville Radieuse*. Nem todos foram levados adiante, mas geralmente a cidade ia se transformando de acordo com esta visão predominante.

Apesar de os princípios da Carta de Atenas terem sido questionados por arquitetos de vanguarda já no CIAM de 1953, o descompasso entre as discussões em curso e a prática urbanística garantiu a persistência do consenso entre os profissionais envolvidos de que aquelas mudanças possibilitariam o surgimento de cidades harmônicas e feitas para o bem-estar de seus cidadãos.

Havia críticas a respeito da construção de torres devido ao impacto causado, mas advinham principalmente de motivações estéticas por parte de grupos isolados, devido à descaracterização

da paisagem e à proposta de demolição de monumentos, não pela destruição do valor cultural do tecido urbano tradicional. Entretanto, com as demolições, a população de bairros inteiros era drasticamente reduzida, gerando séria crise para o comércio. A vontade da população era sistematicamente ignorada e sua participação na tomada de decisões ou em qualquer forma de negociação ainda estava fora de questão, resultado da tradição de obras públicas voltadas ao arrasamento de bairros mais simples e erradicação de cortiços, com a abertura de ruas em áreas consideradas insalubres e a implantação de infra-estrutura urbana. A contínua evasão populacional era também gerada pelo drástico aumento do valor da terra, expulsando os pobres para cada vez mais longe. As autoridades tomavam como fato, que as pessoas saíam do centro devido às más condições e insalubridade dos edifícios e não em razão das políticas adotadas. A limpeza social tornou-se um vício burocrático e era usada como pretexto para necessidades funcionais da cidade.

A falta de reação da população se explica, entre outros fatores, pela diminuição do número de moradores de áreas centrais, que viam os acontecimentos com certo fatalismo, pela falta de informação e discrição do poder público em relação a seus planos, apoiado na ambigüidade de leis para dar um caráter legal às propostas. Este fenômeno passa a ocorrer com especial intensidade em países em desenvolvimento, sendo, ainda hoje, muitas vezes adotado como solução para planos de intervenção urbana. Os pou-

cos protestos que surgiam não resistiam ao sistema tecnocrático estabelecido e às alegações de que as soluções utilizadas eram inevitáveis frente aos problemas enfrentados pela cidade. As autoridades ainda usavam, quando surgiam questionamentos mais incisivos, o argumento de que interesses privados deveriam ser submetidos ao 'benefício público'.

Em muitos países, entretanto, esta situação resultou no gradual aumento dos conflitos e na organização de movimentos de participação contra a prática estabelecida e a sociedade de consumo. As críticas passaram a ser feitas não apenas em relação aos procedimentos de planejamento urbano, mas também aos conceitos da arquitetura moderna e diretamente aos arquitetos, que apesar de discutirem a situação, não conseguiam analisar de forma crítica a própria atividade. Havia um entendimento do que era a boa arquitetura e urbanismo, do que era válido de acordo com as regras pré-estabelecidas. Poucos observavam as implicações sociais da profissão, limitando-se a problemas de ordem formal ou organizacional. Haviam identificado os obstáculos que deveriam ser vencidos para que pudessem criar o que acreditavam ser boas cidades e, assim, continuavam exercendo seu trabalho.

É nesse período que se dá a revisão crítica da própria linguagem arquitetônica moderna, que não havia sido pensada como uma contribuição ao tecido histórico, mas como sua negação. A origem revolucionária da arquitetura moderna como linguagem universal pretendia ser a prefiguração da sociedade socialista, mas rapida-

mente se transformou em seu oposto, um modelo perfeito para a sociedade de consumo capitalista. Era um momento de reflexão nos centros urbanos europeus sobre o consumismo desenfreado e a atividade turística então em forte ascensão, sobre o papel de seu patrimônio cultural e as implicações sociais resultantes das transformações em curso, que culminou com a publicação da Carta de Veneza em 1964.

As experiências de intervenções urbanas analisadas a seguir representam este processo de desenvolvimento das políticas urbanas, no cenário nacional e internacional, formando um percurso a partir de propostas significativas, que marcam justamente a transformação do pensamento urbanístico, em especial a partir da segunda metade do século XX, partindo da premissa moderna da *tabula rasa*, passando pelo questionamento sobre as fórmulas prontas e preestabelecidas e, chegando a programas urbanísticos recentes de caráter social que buscam integrar as múltiplas realidades da cidade contemporânea.

2.2 Experiências Internacionais

2.2.1 Utrecht

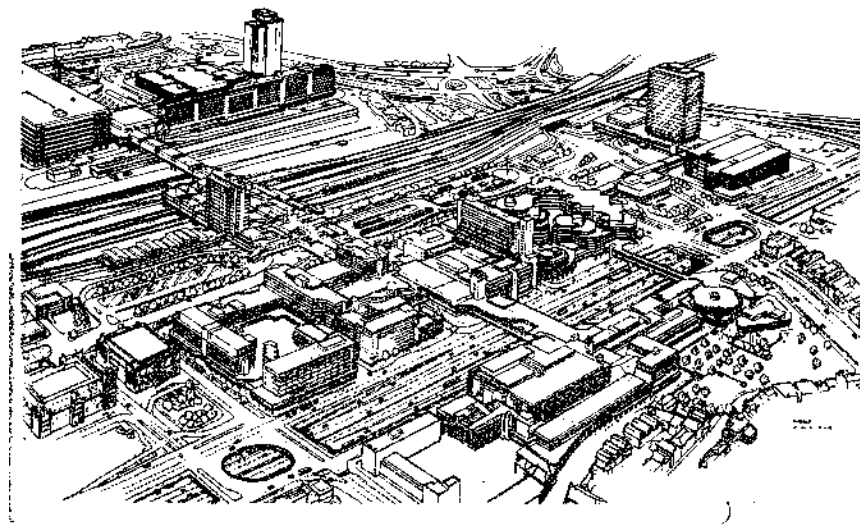
Em Utrecht, na Holanda, um extenso plano de renovação urbana foi iniciado na década de 1960, no entorno da estação ferroviária central, próximo ao centro histórico, resultando no grande complexo *Den Hoog Catharijne*, que chegou a ser classificado como um 'enorme colosso de concreto'. (BARENSEN, 1979: 68)

Após um longo período de relativa estagnação, a cidade entrou em um novo processo de crescimento, em especial da indústria da construção civil, com três grandes novos distritos periféricos implantados. Entretanto, cresce também o interesse de investidores pelas áreas centrais. Contrastando em relação ao centro antigo, marcado por canais e o traçado medieval, algumas das novas áreas caracterizam-se pela maior escala de construções e generosidade de espaços livres, mas as principais atividades comerciais permaneceram concentradas ao longo das ruas antigas e estreitas.

Durante a primeira metade dos anos 1950, propostas de empreendimentos chamaram a atenção das autoridades municipais para o surgimento de inúmeros problemas, como conflitos entre a imobilidade física da cidade e a grande mobilidade social. Para o poder público, as exigências modernas de tráfego, novas deman-

das residenciais e outras mudanças resultantes da prosperidade econômica constituíam sinais da necessidade de adaptar o centro da cidade ao desenvolvimento em andamento. O processo foi iniciado por uma extensa pesquisa, em que a principal questão a ser resolvida era como abrir a velha cidade ao tráfego. Utrecht foi mapeada e analisada por diversos especialistas, que definiram um novo sistema de circulação e um centro maior e mais eficiente. Preocupavam-se também com a forma com que novos elementos seriam inseridos e adequados às características históricas da cidade. Apesar da necessidade de abrir vias ao pesado tráfego moderno, havia a preocupação da necessidade de cuidado para garantir que a unidade íntegra do centro histórico presente naquele momento fosse preservada no futuro. Foram então realizados os primeiros estudos de tráfego, complementados por um plano diretor básico.

Durante esta fase de planejamento municipal, uma situação inesperada surgiu por meio da iniciativa privada, quando em 1962 uma grande construtora apresentou uma proposta às autoridades para a área adjacente ao centro da cidade, ao redor da Estação Central. O plano estava de acordo com a intenção da municipalidade de estender e reforçar o coração de Utrecht e, portanto, foi bem recebido não apenas pelo poder público, mas também por comerciantes e moradores, bem como por planejadores e especialistas de diversos setores.



1. O projeto *Den Hoog Catharijne*, ao norte do centro de Utrecht

Este projeto foi único em termos de escala e viabilização na Holanda e, consistiu na reconstrução de uma área total de 24 hectares. Os edifícios existentes na área não suscitavam grande interesse, pois a vizinhança da estação era formada basicamente por construções para moradia e comércio datadas do século XIX e, o sistema de transporte público, as instalações de trens e ônibus precisavam de melhorias. O plano propunha uma nova estação central, pontos de ônibus ampliados para linhas locais e de longa-distância e uma área urbana totalmente renovada, com espaços comerciais, escritórios, cafés, restaurantes, hotéis, áreas comuns, centro de exposições e convenções e um grande centro esportivo multifuncional. A acessibilidade a todo o complexo, já garantida

pela excelente localização junto à estação, era complementada por sete edifícios-garagem com capacidade para cinco mil vagas no total. Outra característica importante era a separação do tráfego de pedestres do de automóveis, com calçadas e lojas locadas acima do nível das ruas.

Tal proposta estabelecia uma nova realidade para Utrecht. As edificações existentes poderiam acomodar apenas uma pequena parte do programa proposto e, a combinação de acessibilidade e complexidade de programa implicaria um grande impacto na cidade. Do ponto de vista do planejamento urbano, o projeto caracteriza-se por uma ocupação intensiva com edifícios interconectados. Apesar do alto custo para a aquisição da área, o aproveitamento máximo em área construída, com grandes densidades, garantia a viabilidade do empreendimento. E, ainda, o plano foi desenvolvido de forma integrada, como uma unidade, o que garantia sua grande força de convencimento.

Submetido à apreciação da municipalidade para a necessária obtenção de aprovação, foi logo estabelecida uma cooperação entre o poder público e a companhia que executaria e gerenciaria as obras, com os princípios do plano e acordos legais e financeiros. A previsão de obras era de quinze anos e, durante este período, era necessário garantir a continuidade dos trabalhos. Para tanto, foram feitos acordos com bancos, que financiaram parte dos custos envolvidos. Uma nova empresa foi criada, tendo como sócios a construtora responsável e o banco financiador, sem qualquer participa-

ção da prefeitura, que não podia assumir riscos de um empreendimento privado, norma geral adotada na Holanda. Seu papel consistia em orientar e aprovar o plano por meio do acordo e seus termos de compromisso. A municipalidade agia como uma agenciadora de terras, responsável pela desapropriação da área e posterior repasse, evitando a especulação imobiliária, garantindo parte do solo como área pública e o retorno financeiro por meio do lucro obtido com a cessão de terrenos, a ser investido em benefícios à comunidade.

A base de cálculo para os novos aluguéis era resultante dos custos de aquisição, demolição, preparação do terreno, construção, juros anuais, etc., cujo cálculo somente seria feito após toda a operação efetuada. O aumento dos aluguéis seria calculado a cada quinze anos, sobre o total de área disponível. Estava previsto o retorno financeiro do empreendimento por meio dos aluguéis arrecadados.

O plano incluía diversos serviços públicos, que não eram comumente financiados pela iniciativa privada, tais como garagens e instalações elevadas para pedestres. Entretanto, estes elementos estavam de tal forma integrados ao projeto, que os investidores executaram suas obras como parte do plano. Para estes casos, havia possibilidade de financiamento por parte do poder público. Outras provisões públicas como vias de tráfego e saneamento ficaram a cargo do município. Estava previsto também o desenvolvi-

mento de um plano urbanístico para o entorno da área de intervenção.

Um dos problemas observados era a concorrência estabelecida pelo empreendimento em relação ao centro da cidade, pois o novo pólo não podia substituir o antigo, a suas custas, mas deveria ser visto como uma expansão, renovação e reforço do coração de Utrecht. Não deveriam existir barreiras entre as duas áreas e, sim, uma pretensa unidade e identidade. Para tanto, havia um grande esforço do poder público de manter o velho centro economicamente vivo. Assim, foi feito um acordo a fim de restringir o número de estabelecimentos comerciais que obteriam permissão para se mudarem do centro antigo para o *Hoog Catharijne*.

As obras foram iniciadas em 1968 e realizadas dentro dos prazos estipulados, revelando o sucesso do empreendimento e da forma como foi feito o acordo entre os setores público e privado. Entretanto, ao longo dos anos de implantação, a unanimidade inicial a respeito das qualidades do projeto foi se perdendo e surgiram críticas à forma e escala do novo centro. As atenções da sociedade voltaram-se à cidade velha. Surgiram críticas também à relação entre a construtora e a prefeitura, pois aquela teria poder demais, eliminando qualquer possibilidade de adaptação do projeto a mudanças por demandas sociais. Apesar dos conflitos enfrentados, o poder público sustentou a posição tomada. Defensores do projeto acreditavam que muitas críticas surgiam em razão de uma visão romântica que dava valor a qualquer coisa 'velha', alegando que,

durante a fase de demolição e construção, seria muito difícil às pessoas entenderem e reconhecerem os excelentes resultados que se materializariam. (Ibid.: 65-70)



2. Em primeiro plano, o centro e, ao fundo, o conjunto *Den Hoog Catharijne*



3. A área central de Utrecht

A tentativa de minimizar a má impressão do imenso colosso de concreto era feita com vegetação e espaços abertos, o que não impedia a sua comparação com o velho e variado centro da cidade. O extenso conjunto construído de uma só vez e de forma homogênea ficou marcado pela falta da diversidade característica de centros urbanos, constituídos de referências dos vários momentos de formação, tornando-se monótono e desinteressante, com vastas áreas impessoais e assépticas ao desenvolvimento de uma nova urbanidade. Assim, a área não foi bem integrada ao conjunto da cidade, mantendo-se como um elemento estranho, passando a sofrer com atos de vandalismo e violência e, apesar de sua relativa recente construção, tornou-se foco de um novo processo de deterioração.

Com a recente retomada do crescimento da cidade e de sua população, em especial em direção à Estação Central, foi constatado que a mesma se tornará em breve obsoleta, em função da previsão de duplicação da demanda de fluxo de passageiros nos próximos vinte anos, também em decorrência do aumento do uso dos serviços na área central. Verificou-se ainda o contraste do tratamento dos espaços entre os dois lados da linha férrea, com maior cuidado destinado à área voltada ao centro da cidade. Assim, a prefeitura, em parceria com o Ministério dos Transportes e do Planejamento Urbano e a iniciativa privada, incluindo as empresas originalmente responsáveis pela renovação da área do *Hoog Catharijne*, vislumbrou uma nova oportunidade de transformação da

área, desta vez não demolindo tudo, mas adaptando o conjunto, dotando-o de novos elementos, atividades e usos, com especial atenção à habitação, reestruturando o sistema viário, reabrindo canais e aprimorando os espaços públicos, na tentativa de dotar a área de uma variedade e vitalidade ainda não conquistadas.

A partir de um referendo popular em 2002 aprovando a intervenção e de negociações com o conselho municipal formado por representantes civis, foi desenvolvido um plano diretor estratégico e, atualmente, diversos projetos para novos edifícios ou reformas estão em fase de detalhamento ou implantação, cujas obras foram iniciadas em 2006 e têm previsão de término para 2015, contando com a atual grande popularidade da arquitetura holandesa. A divulgação oficial do projeto trata a intervenção explicitamente como uma 'maquiagem', apesar de se mostrar mais que um mero tratamento estético. E propõe uma interessante forma de abordagem e contato com o público, proporcionando, além de informações via internet, jogos eletrônicos em que o usuário brinca de pintar virtualmente a cidade, uma forma de crítica ao cinza predominante pelo excesso de concreto aparente das edificações.¹¹

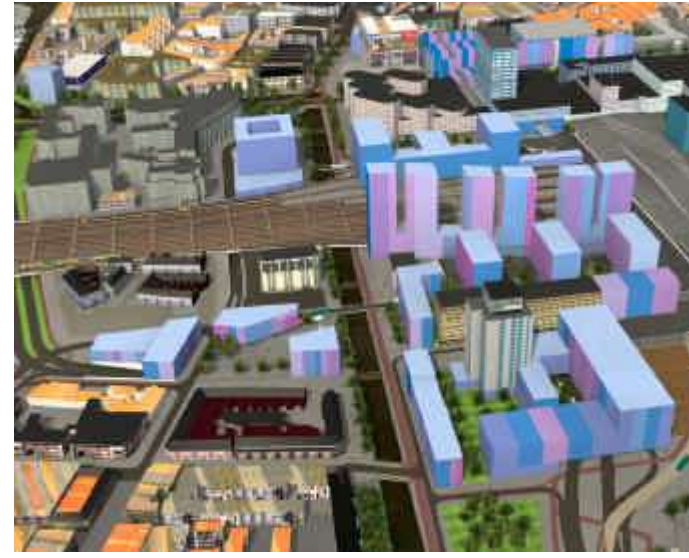
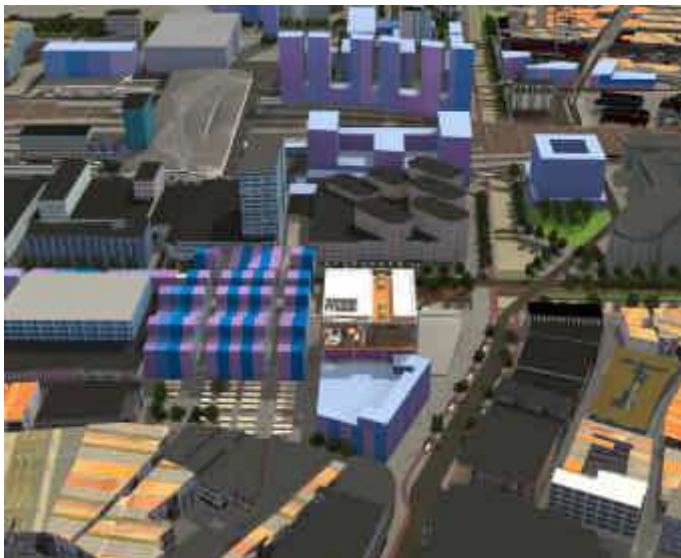
A intenção da operação é tornar a área mais limpa e segura, melhor integrada ao tecido do restante da cidade, aprimorando a qualidade de vida local. Diversas medidas vêm sendo tomadas em

relação à segurança e manutenção, com novos equipamentos urbanos, iluminação e controle, gerando bons resultados em alguns pontos, mas a prefeitura acredita que para garantir a consolidação da área, é necessária a implantação do plano de forma integrada, com especial atenção em relação ao período de obras, a fim de não prejudicar o cotidiano da população. No local há um posto central de informações sobre as intervenções, onde podem também ser depositadas reclamações e sugestões. A fim de tornar a área mais atraente, artistas têm sido convidados a trabalhar e propor instalações e eventos especiais no entorno da estação.



4. Jogo eletrônico integrante da atual proposta de reabilitação da área

¹¹ "Are you ready to colour the Stationarea of Utrecht, or will you be caught by the I.N.K.T.-police? Click on the link below to download Blob, the computer game about the Stationarea Utrecht!"
(<http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=144982>)



5-8. Den Haag Catharijne e o plano de massas da proposta atual

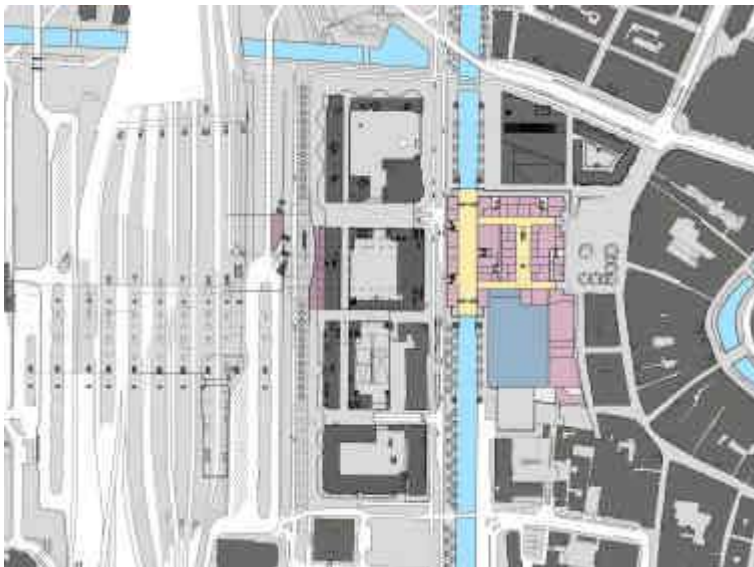
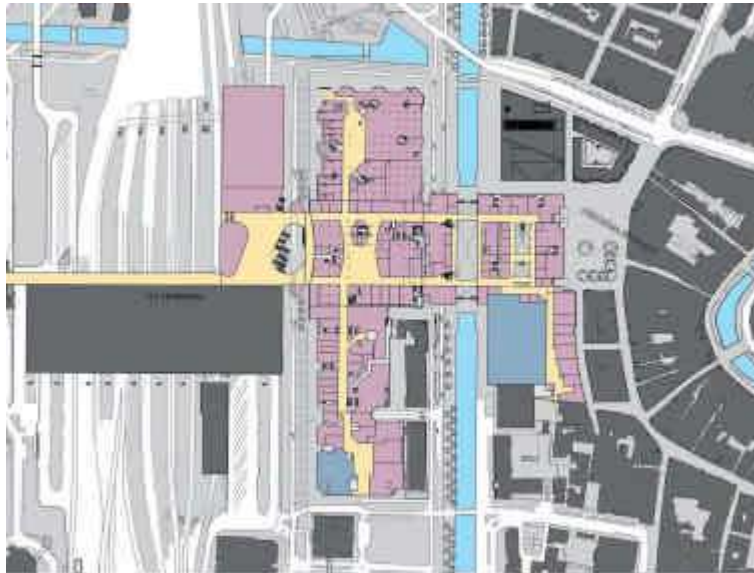


9. A estação ferroviária atualmente...



10-11. ... e o projeto de renovação e integração intermodal





12-13. Projeto de reestruturação da estação ferroviária
(notar a proximidade do conjunto ao centro histórico)



14-17. Projetos relativos à intervenção na área

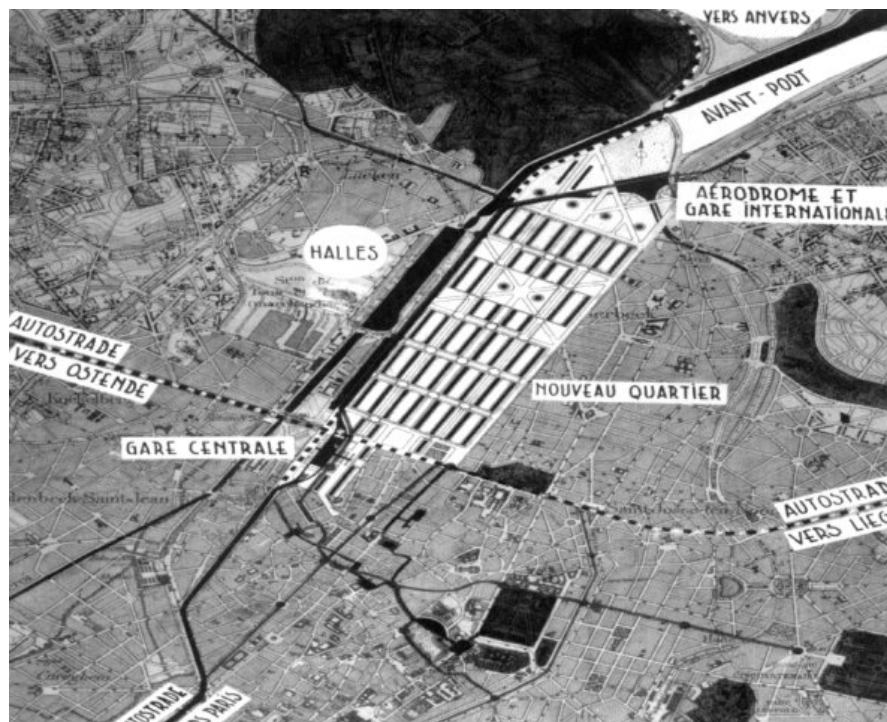


2.2.2 Bruxelas

Na capital belga, um plano de renovação urbana ainda mais ambicioso foi desenvolvido no mesmo período: *The Manhattan Plan*, voltado à área da estação ferroviária *Gare du Nord*, próxima ao centro histórico, bairro tradicionalmente ocupado por trabalhadores. Já em 1930, durante o III CIAM, realizado em Bruxelas, o arquiteto belga Victor Bourgeois havia apresentado um projeto para a área denominado *Le Nouveau Bruxelles*, que, de acordo com os princípios modernos, previa uma extensiva demolição, visando à reestruturação completa do sistema viário da cidade e novas construções em blocos. Grandes obras de modernização infra-estrutural se seguiram, marcando profundamente o tecido da cidade, como a junção ferroviária *Nord-Midi* e a abertura de eixos norte-sul e leste-oeste.

Aprovado em 1967, o novo plano abrangia 53 hectares, a maior área de renovação da Europa, prevendo a sua desobstrução completa para a construção de vias expressas e um passeio para pedestres elevado a treze metros das ruas, alinhado a trinta arranha-céus, obedecendo aos mais altos padrões da época, comportando escritórios, hotéis, comércio, apartamentos para treze mil habitantes, estacionamento comportando dezesseis mil carros e a geração de empregos para cem mil pessoas. O projeto atendia à necessidade de prover mais espaço para escritórios, não apenas

para centralizar os serviços públicos, mas também em função da perspectiva da cidade se tornar capital da Comunidade Européia. Buscava-se ainda a reversão do processo de abandono da área central, uma vez que sua população de cerca de 155 mil habitantes em 1900, havia caído para 50 mil em 1970.



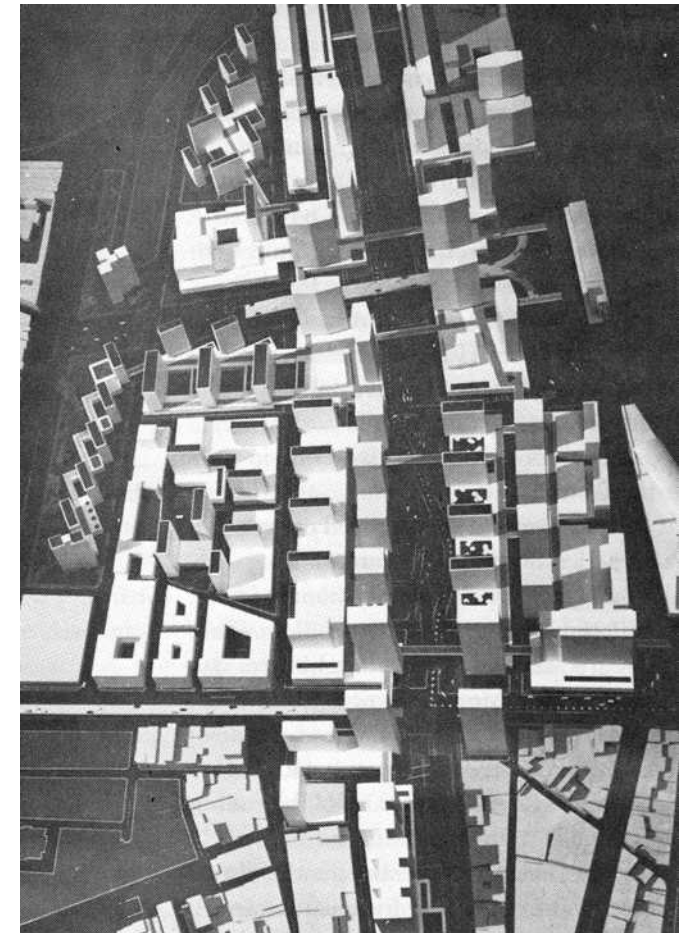
18. O projeto de Victor Bourgeois para o Quartier Nord

Desenvolvido pela fundação Tekhné, um centro de pesquisa formado por ex-colonos que haviam aplicado os princípios dos CIAMs em larga escala no Congo, o plano tornou-se um exemplo do

zoneamento funcionalista simplista, com a divisão da cidade em grandes áreas monofuncionais, sendo a circulação tratada de forma especial, com a criação de um complexo sistema de pontes, viadutos e túneis, cuja implantação já havia de fato começado com a Expo 58, e vias expressas atravessando o centro da cidade, vindo de todas as direções e formando um anel central em torno da *Îlot Sacré*, o antigo coração de Bruxelas. Este sistema era ainda cercado por grandes estacionamentos. As novas funções não teriam que se adaptar ao tecido antigo da cidade, uma vez que este deveria ser erradicado, com exceção de alguns monumentos, dando lugar para o estabelecimento da nova ordem, em sua mais pura expressão, livre de qualquer pressão. A parte do plano relativa ao tráfego começou a ser implantada pelo Ministério de Obras Públicas, criando um primeiro anel viário. O anel central não chegou a ser executado, porém antecipando sua construção, foram erguidos cinco edifícios-garagem na área. (STRAUVEN, 1979: 104-125)

Naquele momento, nas redondezas da *Gare du Nord*, havia hotéis e bares em ruas pequenas e estreitas, com cortiços ocupando edifícios do século XIX, mal conservados e insalubres. Cerca de dez mil pessoas viviam ali, dos quais 25% tinham mais de sessenta anos de idade, muitos possuíam renda baixa e dependiam de subsídios. Cerca de 90% das famílias era de imigrantes. A fácil acessibilidade, o baixo valor dos aluguéis devido às condições dos edifícios e a discriminação em outros bairros contribuíram para a concentração desta população no local. Geralmente formavam grandes

famílias e metade das habitações era superlotada. Menos de 10% dos habitantes eram proprietários dos imóveis e menos de 15% das casas possuíam água encanada ou eletricidade. Mais de 60% das famílias não possuíam banheiros dentro dos apartamentos. O valor daquelas terras era portanto relativamente baixo.



19. O projeto de Victor Bourgeois para o Quartier Nord

Apesar de muitos moradores desejarem permanecer nas imediações e do problema de onde e como encontrariam novas residências, não foi providenciada realocação nem aberta a possibilidade de negociação. As leis belgas permitiam que proprietários evacuassem e demolissem edificações em nome do interesse público. Assim, as autoridades ficaram responsáveis por promover a evacuação da área. Havia previsão de construção de algumas moradias populares pelo poder público, mas, em 1972, enquanto metade da população já havia deixado o distrito, nenhuma residência havia sido construída a fim de substituir os antigos cortiços. Os departamentos de habitação alegavam falta de fundos, além de longas listas de espera. Em certos casos, foi feito acordo de indenização às pessoas expulsas, entretanto o dinheiro seria recebido meses após a desocupação e não era suficiente para custear acomodações em melhores condições. A população era bastante apegada ao bairro, que contava com escolas, creches e, desde 1960, um centro de serviço social eficiente, criado pela Igreja Católica, especializado em ajudar na busca por emprego e moradia. Este serviço social passou a organizar ações para a conscientização da população, a fim de que conhecessem e lutassem por seus direitos. Devido às conexões estabelecidas, formavam uma comunidade relativamente coesa, o que começou a ameaçar a viabilização do plano. Apesar de muitos tentarem permanecer em suas casas, mesmo em péssimas condições e com o mesmo padrão de vida, os valores

dos aluguéis começaram a subir com a pressão pela valorização da terra. (BRASSEUR, 1979: 98-103)



20. Maquete do Plano Manhattan

Para incentivar o sucesso do plano, os acordos entre investidores e autoridades previam longos prazos de concessões, tornando o negócio ainda mais atrativo. Em 1962, havia sido aprovada uma lei instituindo que cada municipalidade devia formular seus próprios planos diretores com a participação de todos os interessados, por meio de discussões públicas. As autoridades de Bruxelas,

entretanto, ignoraram esta lei e seu plano permaneceu obscuro, a fim de facilitar sua manipulação de acordo com os interesses que fossem surgindo e as ofertas dos investidores. Sem um controle mais rígido, a lei acabou incentivando o surgimento de projetos locais de desenvolvimento urbano, sendo deturpada por especuladores como instrumento de legalização de seus interesses para áreas específicas, como a construção de torres, em nome do benefício comum.

Apesar de o poder público se recusar a modificar seus planos, iniciou-se uma grande discussão sobre o processo em andamento. Os ganhos econômicos dos primeiros investimentos realizados não resultaram no esperado e alguns dos novos edifícios construídos permaneceram vazios por um longo período, o que gerou conflitos entre o poder público e a iniciativa privada, que tentava convencer o governo de que deveria alugar ou comprar os espaços vacantes, o que foi rejeitado devido à pressão da opinião pública. Algumas empresas faliram e o plano acabou não sendo totalmente executado. Entretanto, o poder público deu continuidade às obras relativas a vias públicas e linhas de metrô.

O comitê do bairro propôs três medidas para a reparação dos danos causados pelas intervenções: a relocação da população obrigada a deixar suas moradias; o suporte social para os moradores dos novos edifícios; e, a modificação do plano a fim de atender a demandas do comitê formado por representantes de todas as partes envolvidas. Por meio das propostas de revisão elaboradas, re-

duziam drasticamente a área de intervenção e propunham a construção de edifícios mais baixos. Com grande sucesso, conseguiram a inclusão de programas sociais, especialmente aqueles voltados às crianças. (LAGOU, 1979: 103)



21. World Trade Center: primeiras torres construídas

A partir desta experiência, tanto o governo municipal como o nacional passou a tratar de forma bastante cautelosa o desenvolvimento posterior de propostas de intervenção, uma vez que o *Manhattan Plan* tornou-se um símbolo, via imprensa, televisão, músicas e a ação de grupos sociais, da luta contra a destruição da cidade de Bruxelas.

Apesar da situação de resignado fatalismo da população diante dos planos oficiais de completa transformação da cidade, o grupo *ARAU – Atelier de Recherche et d'Action Urbaine*, fundado

em 1969, se formou com o objetivo de acordar a opinião pública e apontar alternativas. No início, sua intenção era revitalizar a cidade como centro de encontro e condição espacial para participação política por meio de decisões democráticas. Com o tempo, naturalmente surgiu a necessidade de incentivar a consciência política da população a respeito das questões e processos envolvidos no planejamento urbano. Suas propostas não previam a simples solução dos problemas enfrentados, mas mostrar possibilidades de abordagem dos mesmos. Esta era a estratégia adotada para enfrentar o fatalismo tecnocrata oficial: mostrar que havia outras possibilidades que as autoridades aparentemente não tinham se dado conta. Defendiam a participação da população como uma comunidade urbana, conforme publicado em sua *Charte Urbaine*, de 1970. Propunham a criação de uma estrutura maior, com a criação de comitês locais. Passaram a dar valor ao tecido histórico tradicional, afirmando que era o que mais se adequava ao modelo participativo defendido, dada sua escala padrão e elementos urbanos. E era o oposto do processo produtivo em voga, que tendia à construção massificada em larga escala. (SCHOONBRODT, 1979: 126-132)

Mesmo o plano não tendo sido implantado em sua totalidade, a maior parte dos imóveis que não foram imediatamente demolidos permaneceu em más condições de conservação e o valor imobiliário do bairro continuou subindo, fazendo com que os moradores restantes abandonassem o local. Com a realização das obras viárias e a concentração das torres, a área da *Gare du Nord* consoli-

cou-se como centro administrativo e de negócios da cidade, conhecido como *petit Manhattan*. A partir de 2000, diversos edifícios de escritórios vêm passando por grandes reformas, visando à eliminação da estética arquitetônica dos anos 1970 e atualização tecnológica. Alguns espaços públicos encontram-se em mau estado de conservação, como a Place Rogier, onde se situava originalmente a estação ferroviária, demolida em 1955, que passará por uma grande reforma em 2008, com projeto escolhido em concurso internacional de arquitetura. Na mesma praça, o importante edifício do Centro Internacional Rogier (ou *Tour Martini*), de 117m de altura, construído em 1958, que abrigou o Teatro Nacional da Bélgica, foi demolido em 2001, para dar lugar a uma nova torre envidraçada e equipada com um sistema eletrônico de iluminação das fachadas que transforma radicalmente a paisagem da cidade.



22. A paisagem de Bruxelas transformada com as torres construídas

Os conflitos resultantes das profundas transformações ocorridas geraram o termo *'bruxellisation'* (ou 'bruxelização'), utilizado por urbanistas para designar o fenômeno do desenvolvimento anárquico de cidades históricas, ditado por especuladores imobiliários. Refere-se também ao processo de negligência à conservação de edifícios antigos, ao ponto em que a demolição passa a ser inevitável. (DE KOONING; STRAUVEN, 2000: 119-135)



23-25. O ARAU em ação



26-29. Exemplos de edificações recuperadas em Bruxelas



30-31. A Tour du Midi antes e depois da renovação estética e o entorno tradicional



32-33. À direita, exemplos do chamado processo de 'bruxelização': no alto, a Tour Sablon, de 1969, construída no lugar da Maison du Peuple, de Victor Horta, e, embaixo, a casca da um edifício antigo integrada a uma construção recente





34-35. A Tour Rogier (ou Martini), de 1958 demolida em 1999 para dar lugar à...
38-39. O projeto para a Place Rogier, ganhador de concurso internacional



36-37. ... Dexia Tower, em frente à Place Rogier



2.2.3 Amsterdã

Em 1975, Amsterdã celebrou seu 700º aniversário, mas das as péssimas condições de grandes áreas da cidade pré-guerra, não havia muito ânimo para grandes festividades. Os bairros do século XIX encontravam-se relativamente em piores condições, mas a situação na região central, mais antiga, era também alarmante. Esta área possui grande valor histórico, com seu famoso plano de canais em meio-círculo e mais de sete mil monumentos registrados, em uma área de novecentos hectares, um dos maiores centros históricos europeus. É precisamente suas grandes dimensões e o valor da estrutura urbana como um todo que impõe restrições às possibilidades de planejamento. As distâncias são muito grandes para serem vencidas a pé, acessibilidade é um condicionante para a vida da cidade, mas medidas para o tráfego quase sempre acabam causando impactos na estrutura histórica.

Naquele momento, as condições das habitações pioravam, havia demolições, terrenos vagos, mas não novas construções. Havia a necessidade de enfrentamento da questão habitacional (com erradicação de cortiços, novas construções, reabilitação e relocação) e melhoramento da infra-estrutura urbana (transporte público, equipamentos sócio-culturais, áreas de recreação, estacionamentos e outras medidas para ordenação do tráfego). O princípio fundamental dos programas deveria ser a atenção especial àqueles

mais afetados pelo processo de renovação urbana, em geral, a população menos auto-suficiente economicamente.

A intenção era de que o estoque de habitações construído anteriormente à Segunda Guerra deveria ser atualizado para atender às demandas de então, o construído após, deveria ser disponibilizado a famílias mais necessitadas e, novas construções deveriam solucionar os problemas das populações com mais baixa renda. A renda destas famílias não era suficiente para o pagamento de aluguéis que cobrissem os custos de novas construções ou reabilitações de antigas, gerando a necessidade de subsídios massivos e por um longo período. Entretanto, o investimento em habitação era compreendido como uma forma de fortalecer o crescimento econômico da cidade.

Duas áreas tornaram-se objeto de planos públicos de renovação, o *Haarlemmerbuurt* e o *Jordaan*, e a experiência a partir destes processos foi fundamental para a consolidação da prática de reabilitação urbana na Holanda.

O *Haarlemmerbuurt* é uma área longa e estreita a noroeste do centro de Amsterdã, com uma população de classe média e baixa. Foi construído entre o final do século XVII e o XIX dos dois lados do caminho que levava à cidade de Haarlem. Pequenos comércios e serviços se estabeleceram ao longo deste caminho, que se tornou um importante centro comercial de uma grande área, apesar de, com o tempo, ter perdido status. Ao sul, a área tem como borda o *Brouwersgracht*, um canal com grandes edifícios indus-

triais históricos e, ao norte, um viaduto de linha férrea. Em um determinado ponto é possível atravessar por sob o viaduto, chegando às 'ilhas ocidentais', uma área pitoresca próxima ao porto.

Nos anos 1960, alguns quarteirões foram demolidos para dar lugar a uma via expressa ligando o centro ao oeste da cidade. Essas quadras eram ocupadas por edifícios residenciais do século XIX e pequenos comércios. A área livre deixada nesta operação permaneceu durante muito tempo sem uso, pois as opiniões sobre o tamanho necessário para a avenida mudavam constantemente e nenhuma decisão era tomada. Pode-se imaginar o impacto negativo que esta indecisão causou na vida do bairro. Devido às demolições, a população do bairro foi reduzida drasticamente, o que resultou em uma séria crise para o comércio local.

Durante o período de preparação para a construção da via expressa, houve algum contato entre a população local e as autoridades, visando a reduzir ao máximo possível as inconveniências causadas pelas obras. A comunidade tornou-se bastante ativa quando surgiram rumores de que alguns edifícios, como uma igreja e escolas, estavam sendo visados por especuladores. Os responsáveis por obras públicas e planejamento urbano foram convidados a visitar a área. Uma grande reunião foi realizada na igreja ameaçada e a população conseguiu uma declaração do poder público de que um plano para a área seria desenvolvido. Para a municipalidade, esta era uma forma legal de negar permissões de construção de forma a evitar empreendimentos indesejados.



40. Mapa de *Jordaan*



41. Rua de *Jordaan* em 1902

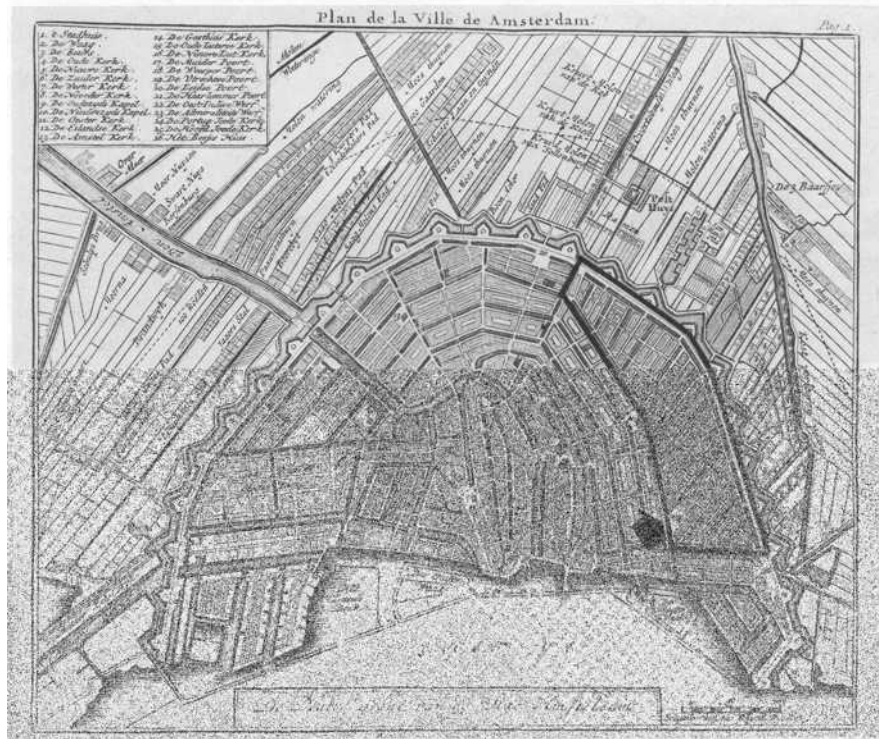
O contato entre a comunidade e as autoridades evoluiu para a formulação de uma lista de princípios a serem considerados para o desenvolvimento do bairro. Durante o processo, que durou nove meses, as autoridades explicavam os itens importantes a serem formulados como ponto de partida e elaboraram propostas para um relatório, que foram discutidas e modificadas até que fosse atingido um consenso. Quando não se chegava a uma unanimidade, ficou decidido que os pontos de vista antagônicos seriam relatados no processo.

Na metade e ao final do processo, toda a população da área foi convidada a ouvir e opinar acerca do relatório, que era enviado a todos os endereços do bairro. Após a segunda audiência, o diretor de planejamento enviou o relatório de princípios para ser analisado por todos os departamentos ligados à renovação urbana. Finalmente, o relatório, as minutas das duas audiências e todos os comentários foram enviados à administração municipal, que ficou responsável por formular sua política a partir deste trabalho, a fim de estabelecer o plano de zoneamento para a área.

Localizado a oeste do centro de Amsterdã, o bairro de *Jordaan*, em contraste com o setor dos canais, cresceu sem qualquer planejamento. As antigas chácaras foram cortadas por caminhos e fossos, ao longo dos quais foram surgindo edificações. As terras eram de propriedade privada e a prática da especulação já era então adotada, o que, também em contraste com o centro, resultou em quadras e lotes pequenos. As casas foram construídas principalmente para serviçais dos ricos mercadores que moravam ao longo dos canais, para marinheiros e para o grande número de imigrantes que chegava a Amsterdã.

As estatísticas populacionais são impressionantes, pois em meados do século XIX havia 54 mil habitantes na área e, durante a Revolução Industrial, este número rapidamente atingiu os 83 mil habitantes (1890). Este número foi caindo na medida em que eram abertas novas áreas de expansão fora da área central. No final da década de 1970, vinte mil pessoas ocupavam a área de setenta

hectares. Pouco mais da metade da área construída era utilizada como moradia, sendo que havia 126 habitações por hectare, o que consistia uma alta densidade. Em 1975, a população era formada meio a meio por trabalhadores, muitos já aposentados, e pela classe-média, artistas e estudantes. A outra metade da área construída era ocupada basicamente por pequenas indústrias que ali se instalaram quando o número de habitantes do bairro começou a cair. (DAVIDSON, 1979: 221-236)



42. A localização do Jordaan na cidade de Amsterdã

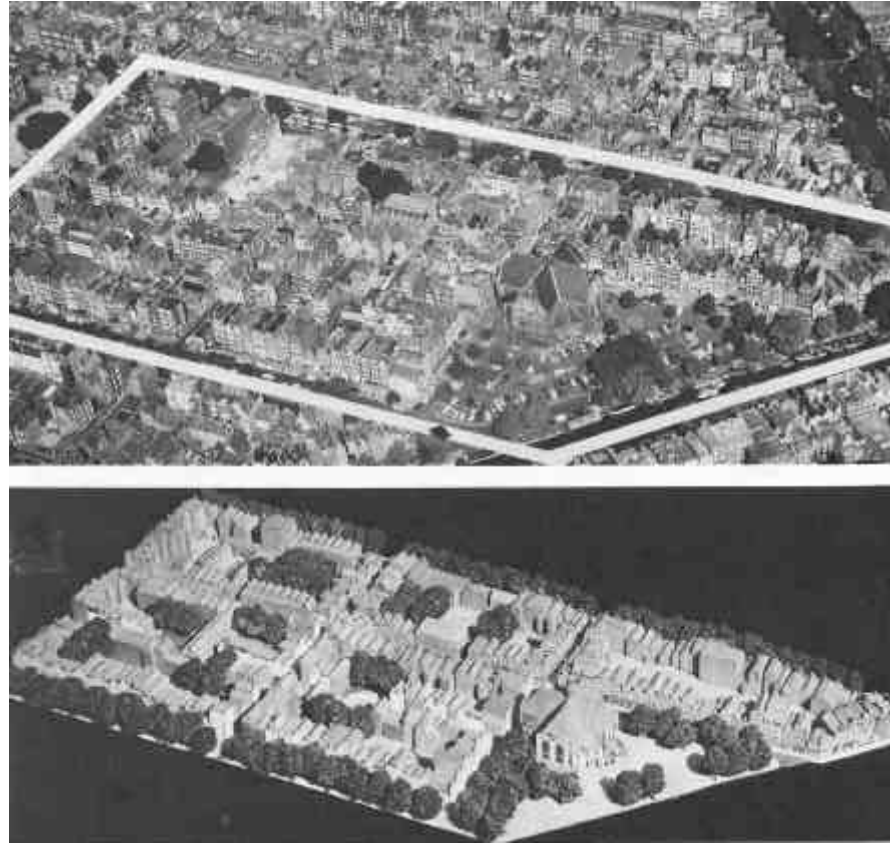
Nos anos 1920, o departamento de habitação já tinha um plano de melhoramentos da área, prevendo extensas demolições, mas até a década de 1970, não havia sido possível o consenso sobre as propostas entre todas as partes envolvidas. Movimentos conservacionistas começaram a se organizar e, em 1961, a primeira lei de proteção a monumentos foi introduzida, prevendo a preservação de conjuntos urbanos. A administração municipal, entretanto, não queria reconhecer o Jordaan como área de interesse histórico. Suas edificações se deterioravam, a população decrescia e o estreito traçado não comportava o crescente afluxo de carros. A única solução vista no momento pelas autoridades para a situação era a demolição. Assim, em 1969, foi apresentado um plano de renovação que incluía vias expressas, estação de metrô, edifícios-garagem, espaços livres, conjuntos habitacionais de baixo custo e edifícios de escritórios. Por preservar muito pouco do caráter histórico do bairro, grandes protestos surgiram, tanto por parte de preservacionistas, como da população local, temendo a rápida valorização da área, o que fez com que o projeto fosse abandonado.

Em 1970, novas atitudes de planejamento por parte de profissionais de uma nova geração, sensível às questões sociais envolvidas no processo, tornaram possível, após cinquenta anos de negociações, o estabelecimento em comum acordo de um plano de conservação, com um zoneamento oficial para o bairro de Jordaan, descartando definitivamente a opção da *tabula rasa*. A área era então ocupada por vinte mil pessoas, apresentando a maior densi-

dade da área central e, a intenção era que isto se mantivesse. O objetivo era garantir que as pessoas pudessem viver no centro da cidade. Para estimular o uso residencial, diversos melhoramentos eram necessários, não apenas das habitações, mas especialmente, dos serviços públicos e infra-estrutura. Era previsto o incentivo ao pequeno comércio, ao invés de grandes supermercados, que seriam distribuídos pela área, mais adequados à escala do bairro.

Este plano refletia a tomada de consciência em relação à preservação de centros antigos, o que estava acontecendo também em outras cidades. A velha malha urbana, com suas ruas e canais, seria mantida. Não seria realizada qualquer ampliação de vias para acomodação de tráfego e criação de estacionamentos. As ruas eram muito estreitas e o grande impacto das garagens não era compatível com a sua escala, um problema que ainda precisava ser solucionado. Era imaginado um sistema de controle de estacionamento que proibiria a permanência no local de automóveis que não pertencessem à área.

A necessidade de criação de áreas verdes livres seria solucionada com a desobstrução e limpeza dos pátios internos e, em locais específicos, de acordo com o plano geral, seria estudada a possibilidade de abertura de pequenas praças, com a demolição de alguns conjuntos. Vazios também deveriam ser transformados em praças ou preenchidos com novas edificações, respeitando as proporções e características das antigas.



43-44. Plano para quadra do *Jordaan*

Enquanto o número de habitantes caía, a quantidade e qualidade dos serviços também caíam, em especial os sociais e culturais. Era de fundamental importância, para dar início ao processo de renovação, manter os serviços existentes e gradualmente elevar seu padrão de qualidade, de forma a voltar a atrair aqueles grupos populacionais que estavam abandonando a área. Havia a intenção

de tornar o bairro adequado a famílias com crianças. A diversidade de habitações deveria atender a esta proposta.

O tamanho médio das residências na época era de 2,2 ambientes por unidade (3,3 era a média na cidade de Amsterdã). O plano estipulava que deveria haver: 50% três ambientes, 25% maiores e 25% com apenas dois. Residências maiores requeriam mais espaço, o que estava em falta. Aumentar a área destinada para o uso habitacional e manter o número de unidades implicaria reduzir a área disponível para uso comercial. Do ponto de vista do planejamento, isso significava a necessidade de substituir certas atividades, especialmente aquelas que sofriam com ou causavam problemas de congestionamento de tráfego. Assim, havia a intenção de disciplinar as atividades comerciais locais e na região. Um dos instrumentos para tanto seria a criação de ruas exclusivas para pedestres.

A fim de formular um zoneamento, a área foi dividida em três partes: *Jordaan* Norte, *Jordaan* Sul e *Marnixstraat*. O setor Norte consiste de cerca de cinco oitavos do total, é predominantemente residencial, relativamente melhor conservado que os outros e possui maior número de monumentos. A estrutura urbana de menor escala é mais adequada ao uso habitacional que a outras funções. O Sul ocupa um oitavo da área e é uma zona mista, sendo que cerca de 60% dos imóveis são de uso comercial, o que causou um impacto negativo na escala do bairro. Sua localização próxima ao centro financeiro da cidade propicia este uso misto. É difícil apri-

rar o sistema de tráfego na área, portanto o uso industrial não foi permitido. A *Marnixstraat* é uma área longa e estreita, ocupando um quarto do total e não possui valor histórico. A maior parte das edificações encontrava-se em péssimo estado de conservação e ali se encontravam grandes equipamentos públicos, como o principal posto policial, a escola de teatro e algumas instituições para idosos. Devido à falta de unidades de habitação, mesmo os edifícios em más condições e sem valor histórico seriam conservados.

O plano previa a preservação da estrutura urbana principal. O alinhamento das construções deveria ser respeitado, com exceção de alguns conjuntos no interior dos blocos. Havia indicação de taxas urbanísticas, com definição dos índices máximo e mínimo de área construída e usos permitidos, além de tratar de especificidades e diretrizes.

Iniciativas públicas de intervenção na área seriam limitadas, uma vez que a municipalidade possuía pouca terra e apenas algumas casas para idosos. Uma vez adotado o zoneamento, era finalmente possível, após tantos anos de incertezas, examinar propostas de acordo com critérios estabelecidos em um plano. Iniciativas privadas dariam início ao processo em cada bloco. Como cada grupo era relativamente pequeno, era mais fácil detalhar os planos com a participação dos interessados: moradores, trabalhadores e proprietários. Outra vantagem de se ter um plano de zoneamento, era a possibilidade de se ter uma base para aquisição de terras por parte do poder municipal. Um dos problemas enfrentados era o fato

de a terra ser dividida em inúmeros pequenos lotes, cuja posse era de diversas pessoas diferentes e que não tinham condições de manter suas propriedades.

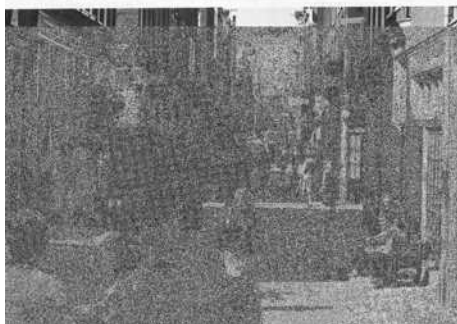


45-46. O bairro de *Jordaan* na década de 1970

Foram criados instrumentos para indicar projetos âncora privados de forma a coordenar as atividades de preservação e viabili-

zar o processo de renovação. Estes projetos eram coordenados por representantes de todos os departamentos oficiais envolvidos no processo de recuperação urbana.

O maior problema enfrentado era como financiar o processo todo, especialmente quando o objetivo era manter os valores baixos de aluguéis em edifícios preservados para permitir que os moradores com baixo poder aquisitivo que lá se encontravam permanecessem no mesmo local. Sem subsídios do governo esta meta tornava-se inviável. Os custos eram altos não apenas porque a área é próxima ao centro, mas também porque os custos da construção civil haviam subido muito. A relocação de atividades comerciais representava um custo adicional, sendo que a cidade ficava responsável por aquisições e liberação de imóveis. Após isso, os imóveis eram cedidos a corporações habitacionais, caso fosse uma área grande, ou a construtores privados, para a construção de novas habitações. O mais caro era a preservação ou reconstrução de monumentos, que significavam um quarto do número de edificações na área. Este custo era três ou quatro vezes mais alto que uma nova construção comum. Subsídios dos Ministérios da Cultura e da Habitação foram levantados para cobrir 68% dos custos de obras necessárias. Entretanto, ainda não era adequado para habitação social.



47-50. Ruas comerciais do bairro

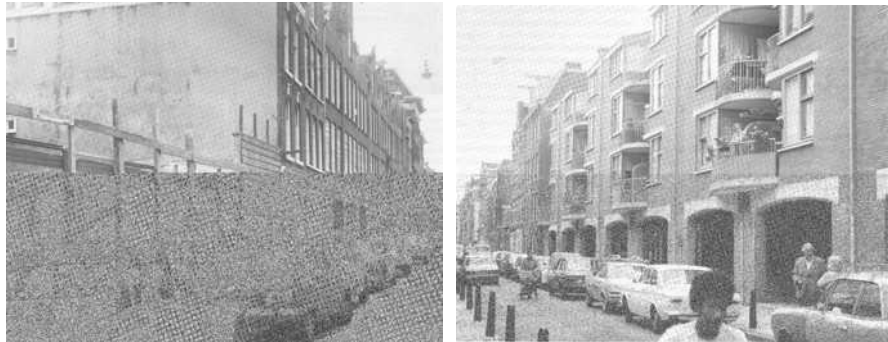
Ao final da década de 1970, no *Jordaan*, foi constatada uma mudança de população no bairro, com a presença de novos moradores, jovens morando nos antigos edifícios e tomando conta das ruas. O restante dos velhos moradores havia se concentrado nos fundos e nas ruas internas, permanecendo quase invisíveis e mantendo-se fechados em suas casas ou bares escondidos. Muitos partiram em busca de privacidade e tranquilidade, em especial os mais jovens, para os subúrbios. Alguns velhos permaneciam, mas não formavam mais uma comunidade coesa, apenas toleravam a

presença de novos moradores. Os novos moradores é que participavam de lutas pela preservação do bairro. Curioso é que nenhum dos dois grupos queria apartamentos grandes, como era proposto por planejadores, com a intenção de criar uma comunidade 'equilibrada', o que demonstra o distanciamento de planejadores da realidade local. Pretendiam ainda limpar os pátios internos, o que representava mais uma ameaça ao modo de vida dos antigos trabalhadores que ali ainda mantinham seus costumes tradicionais.

Apesar de reclamações, em 75% dos imóveis que haviam sido parcialmente restaurados os aluguéis permaneciam os mesmos. Os outros 25% tinham sido totalmente restaurados, os valores de seus aluguéis haviam sido elevados e a população mudara. Foi também verificado o surgimento de reabilitações privadas sem fins lucrativos e organizações de serviços sociais. Mas não era possível prever se a diversidade populacional existente permaneceria a mesma.

Em 1978, foi desenvolvido um novo programa que possibilitava a descentralização das propostas por meio de grupos de projetos com representantes locais, com autonomia para tomar decisões. Um grupo especial para a área do *Jordaan* foi criado, se responsabilizando pelo plano do bairro e possibilitando a sua implementação ao longo da década de 1980. Muitos ocupantes antigos permanecerem céticos em relação às transformações, em virtude da grande quantidade de novas construções, que fez com que os preços subissem, atraindo uma camada populacional com maior

poder aquisitivo. Havia ainda conflitos com conservadores, que defendiam a exclusividade de adoção das fachadas tradicionais, mesmo para novas construções. Estes conflitos e contradições marcam a grande diversidade característica do bairro.



51-58. O bairro de *Jordaan* na década de 1970: ativo pequeno comércio e ruas vibrantes





59-61. O bairro de *Jordaan* atualmente



2.2.4 Veneza

Sítio reconhecido como patrimônio cultural único da humanidade, objeto de grandes debates e polêmicas, passou por um grave processo de gentrificação no período pós-guerra, com a recuperação de edifícios por seus proprietários, após despejarem antigos moradores ou, simplesmente, aumentando o valor dos aluguéis, gerando conflitos entre grupos de menor poder aquisitivo. Enquanto discussões e disputas se desenrolavam entre políticos, intelectuais e burocratas, sem qualquer solução alcançada para os problemas enfrentados, a população tradicional, responsável pela vida social local, formada por trabalhadores operários, artesãos, pequenos comerciantes e empresários, começou a deixar as ilhas em direção aos subúrbios em expansão localizados no continente, onde as edificações são secas e espaçosas e carros podem ser estacionados nas ruas. Um grande programa de reabilitação habitacional foi elaborado para ser implantado nas ilhas venezianas, entretanto, o contexto local era marcado pela tradicional disputa de poder entre partidos políticos e grupos econômicos, além de forte estagnação econômica e institucional.



62-63. Mapa de 1888 e fotografia de satélite de Veneza

em massa para o continente, o colapso do mercado imobiliário e o centro da vida política local transferido para Mestre, a pulsante cidade-irmã de Veneza no continente. E, ainda, o imenso complexo industrial desenvolvido no continente gerou uma poluição pesada e causou o rebaixamento do lençol freático, contribuindo para o afundamento da cidade.

Naquele momento não havia sido oficialmente reconhecido um 'problema veneziano' e, a decisão de especializar a cidade como um pólo turístico foi facilmente aceita, em um mundo onde a demanda neste setor crescia rapidamente. Mas esta simplificação estratégica de desenvolvimento econômico mostrou-se como uma das principais causas subseqüentes dos problemas venezianos e mesmo italianos. O turismo é uma atividade frágil, facilmente afetada por eventuais reveses econômicos. Um dos maiores flagelos da economia de base da cidade era a existência de um grande proletariado, cujos problemas não podiam ser resolvidos com o turismo, uma vez que esta atividade se baseia fortemente em trabalhos temporários, superficiais e periféricos. (CECCARELLI, 1979: 52-64)

A partir de meados dos anos 1960, se deu a percepção de que as políticas até então adotadas não estavam funcionando e a situação piorava. O turismo de massa requeria planejamento e investimentos e mostrou-se bem menos lucrativo do que era esperado. Surgiu uma nova demanda de moradias para temporadas ou finais de semana. O aporte de uma população com maior poder aquisitivo e a ocorrência de um primeiro momento inflacionário am-

pliou os investimentos do mercado imobiliário. Com a população de baixa-renda deixando as ilhas e aproveitando a alta de preços dos imóveis sendo desocupados, uma nova estratégia foi idealizada. Veneza passa a ser concebida como um setor residencial de luxo integrando um amplo sistema metropolitano, com o distrito comercial central locado em Mestre, no continente, e os bairros de classe-média e baixa na periferia.

A solução é fortemente apoiada por proprietários e grandes corporações imobiliárias, pois ocorre uma rápida valorização da área construída e, em poucos meses, imóveis vagos tornam-se escassos no mercado. Esta estratégia foi garantida pela aliança entre investidores imobiliários e empresas ligadas à construção, transporte e turismo, empenhadas em transformar antigas áreas residenciais em 'centros turísticos', melhorando a infra-estrutura necessária e o sistema de transporte público. Em troca pelo lucro obtido, comprometem-se a reduzir o aporte em investimentos no setor industrial no continente.

Naquele momento o 'problema veneziano' é identificado e, diante da percepção de um fenômeno que, na verdade, já durava ao menos uma década, torna-se mais atrativa a exploração da imagem de cidade a ser salva por meio de benfeitorias nas habitações, elevação da estrutura social e desenvolvimento de atividades culturais, como centros educacionais, de pesquisa, convenções ou espaços expositivos.

Não havia grande preocupação com a maior parte da população veneziana que persistentemente insistia em trabalhar na indústria, artesanato, nas docas, como marinheiros e comerciantes. Eram vistos como um item básico a incrementar e enriquecer a paisagem, nada mais. A alternativa vislumbrada para estas pessoas era tornarem-se porteiros, faxineiros ou garçons empregados pelas novas instalações voltadas ao turismo, ou atuarem como meros personagens folclóricos como os encontrados nos parques temáticos americanos.

Neste contexto, foi tomada uma medida especial para a cidade: o aporte de meio bilhão de dólares destinado à reabilitação residencial, obras públicas e ações de despoluição ambiental. Uma grande coligação política foi formada para apoiar o projeto, com cada grupo garantindo as vantagens e benefícios que pudesse. O ato passou a vigorar em 1972.

A partir do ano seguinte, uma nova fase se configura, com o agravamento da crise econômica e política, que dura ao menos até o final da década de 1970. A taxa de desemprego aumenta drasticamente, acompanhando a inflação galopante. Não há respostas para o problema. O turismo é profundamente afetado devido à crise econômica que afeta os países mais ricos da Europa ocidental e os EUA. O pólo industrial concentrado em Marghera, no continente, passa por uma grande reestruturação e reduz a oferta de empregos na área. Esta conjuntura econômica gera uma tensão social sem precedentes entre as camadas com renda mais baixa da popula-

ção. Ao mesmo tempo, grandes investidores públicos saem de cena temporariamente, devido ao momento desfavorável. Perspectivas de obtenção de grandes lucros, através de operações de renovação em larga escala, voltadas à atividade turística diversificada, mostravam-se bastante limitadas. Assim, grandes corporações e grupos financeiros redirecionam seus investimentos a outros setores.

Esta retração causa uma nova mudança nas estratégias de planejamento locais. A coligação política antes formada perde um de seus aliados mais importantes: as corporações estatais que deveriam garantir a contrapartida econômica de proprietários locais, representando desde os mais poderosos como a Igreja Católica até os milhares de investidores de classe-média que possuíam um ou dois imóveis. Tais organizações deveriam dar suporte político ao governo local a fim de providenciar a remoção da população local e implementar os amplos projetos de renovação, dando uma faceta ética à situação já que teoricamente representavam o interesse público, frente a qualquer decisão questionável em relação à remoção de pessoas, desobstrução de áreas e construção de novas edificações.

Entretanto, a aliança entre os segmentos mais dinâmicos da burguesia veneziana, partidos de centro-esquerda e a nova tecnocracia pública entrou em colapso e o poder voltou às mãos de grupos econômicos tradicionais. Com a crise econômica e a inflação, o valor das propriedades explodiu, inviabilizando medidas de desa-

propriação em larga escala pelas autoridades locais. A solução encontrada foi fechar acordos com os proprietários para que reformassem os imóveis por conta própria, despejando os antigos inquilinos e aumentando drasticamente o valor dos aluguéis.

Inúmeros motivos socioeconômicos e políticos colaboraram para o fracasso dos planos projetados para Veneza. A existência de um complexo sólido de grandes proprietários, pequenos investidores e residentes individuais, cuja quebra e dissolução mostrava-se extremamente difícil, formavam um grupo coeso e de forte pressão a partir do momento em que a ação pública passa a afetá-los, apesar de seus interesses aparentemente heterogêneos e contraditórios. Foi o que ocorreu quando, no final da década de 1950, a estratégia original, baseada na suposição de crescimento ilimitado e lucro dividido por todos, foi desmontada pela disputa pelas poucas oportunidades que surgiram em consequência da crise. Foi também o caso de Bolonha, onde autoridades locais foram obrigadas a modificar os planos originais, a fim de viabilizar acordos bem menos favoráveis às populações de baixa-renda vivendo em áreas centrais, mas apoiadas em projetos voluntários de recuperação por parte de proprietários. A maior parte das áreas centrais de cidades italianas ainda era massivamente habitada por famílias de baixa-renda e, estes residentes não faziam parte dos segmentos mais dinâmicos e avançados do proletariado.

De acordo com as condições estruturais dadas, é evidente o quão prejudicial pode ser à textura socioeconômica qualquer plano

simplista de reabilitação e renovação de áreas centrais e históricas. Grupos de baixa-renda não conseguem suportar variações significativas nos valores de aluguéis que pagam e, comumente, são forçados a mudar-se quando ocorrem aumentos. A fim de permanecerem onde estão, geralmente aceitam condições de moradia extremamente ruins, contribuindo para o processo de degradação dos edifícios. Uma abordagem conservadora sobre tais problemas não consegue compreender esta trágica realidade. Dizer que a questão deve ser resolvida por meio de extensos programas habitacionais públicos é apenas uma forma de encobrir o problema. Os padrões e custos de tais programas resultam inevitavelmente em relativamente altos valores de aluguéis que as camadas marginais de baixa-renda não conseguem pagar, resultando em graves conflitos e queixas. Outro problema sério é a relocação de antigos moradores. Em Veneza há famílias que residem no mesmo distrito há séculos e, devido a sua posição periférica no mercado de trabalho, é exatamente o fato de estarem locados em uma rua ou quadra específica sua maior vantagem econômica. A relocação, sempre uma das maiores dificuldades enfrentadas em políticas de renovação urbana, torna-se uma questão primordial para a sobrevivência de padrões sociais existentes.

Tal situação causou tensões sociais agudas entre os grupos econômicos mais vulneráveis. Durante anos, foram informados de que as políticas em estudo previam modificar sua condição social e melhorar sua renda, mas o único resultado que puderam notar foi o

aumento do desemprego, do custo de vida e uma progressiva queda no padrão de qualidade dos serviços existentes. E, ainda, muitas famílias foram despejadas devido a projetos de reabilitação habitacional privados ou relocadas por programas de renovação experimentais de agências públicas. Pouco a pouco, grupos comunitários se formaram espontaneamente a fim de lidar com questões específicas, como lutar contra o despejo de famílias em determinadas quadras, ocupar edifícios vazios, exercer pressão sobre o poder local para obter garantias legais para habitações em condições precárias, etc. Partidos políticos e autoridades locais viam tais grupos com grande desconfiança, por acreditarem que não seguiam as regras estabelecidas, levantando sempre questões polêmicas, em muitos pontos sendo mais radicais e militantes que partidos de esquerda e sindicatos. Politicamente, o único apoio que recebiam vinha de organizações estudantis e organizações não-governamentais.

As políticas urbanas para Veneza foram desenvolvidas basicamente seguindo duas linhas: extensos programas de reabilitação habitacional e projetos técnicos de infra-estrutura. Ambas relevantes e urgentes, entretanto, indicando uma visão simplista da complexidade dos problemas existentes na cidade. Uma hesita entre a grande demanda por habitações renovadas, o que no fim resulta em um aumento de valor imobiliário em relação à situação anterior, ou apenas em prover melhorias essenciais, com melhores instalações sanitárias, conserto de janelas, etc., e um maior investimento

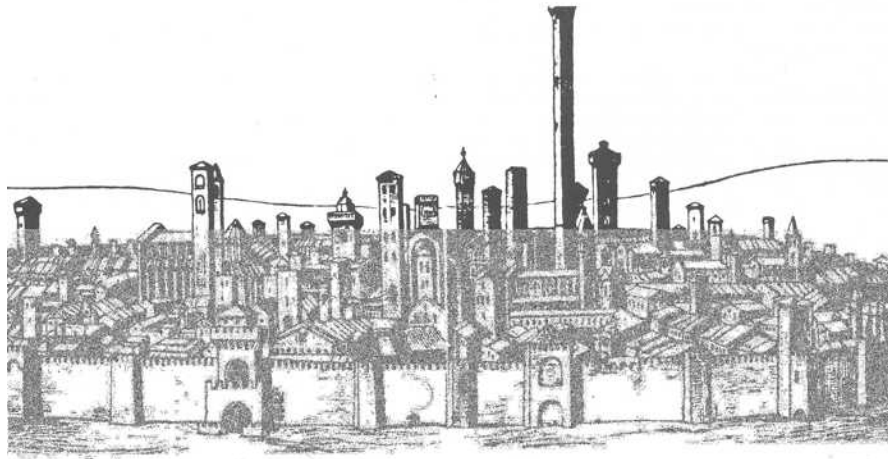
em infra-estrutura social, serviços, transporte coletivo. Veneza apresentava séria deficiência em relação aos serviços mais essenciais para crianças, idosos ou deficientes, complexos esportivos e de recreação eram praticamente inexistentes e o sistema de transporte era bastante inadequado.

Atualmente, Veneza mantém-se como uma cidade altamente atrativa, mas permanece decadente e ambientalmente ameaçada, sobrevivendo exclusivamente do turismo. A tumultuada política italiana causou um êxodo considerável da população tradicional da cidade, que chegou a 184 mil habitantes em 1950 e, com o processo, foi reduzida a um terço. As freqüentes inundações e marés cada vez mais altas deixaram muitos de seus palácios inabitáveis e, à noite, partes do centro histórico ficam absolutamente desertas.



69. A cidade tomada pela água da laguna durante maré alta

2.2.5 Bolonha



70. As muralhas medievais da cidade com suas torres

A reabilitação do centro histórico de Bolonha tornou-se um marco da preservação do patrimônio cultural de conjuntos urbanos, devido às medidas adotadas visando não apenas evitar a degradação física das antigas edificações, como também garantir a permanência da população local dentro do contexto social existente. Passou a ser vista como um paradigma da renovação urbana cautelosa, despertando a questão de se a experiência pode ser entendida como um modelo a ser aplicado a outros centros urbanos ou se é um caso único, possível graças a uma situação política e cultural particular. Publicado em 1969, o plano foi elaborado pelos serviços técnicos municipais, com Pier Luigi Cervellati como Assessor da Construção Pública.

A metodologia adotada e o sistema desenhado para sua implementação são inseparáveis do contexto do planejamento urbano local e metropolitano. Ou seja, as previsões de desenvolvimento populacional e de uso da terra e o sistema regulador de controle do crescimento da cidade e de sua região metropolitana deviam estar de acordo com a política de conservação de edifícios antigos e da população vivendo no centro urbano. Todos os aspectos do planejamento foram inspirados no mesmo conceito: o crescimento da cidade deveria ser limitado e controlado pelas autoridades públicas, aproveitando ao máximo o potencial da legislação existente; deveria haver um equilíbrio entre as moradias e os serviços públicos envolvidos; o processo democrático baseado na participação pública deveria ser aprimorado e desenvolvido.

Três pontos fundamentais do planejamento em Bolonha foram: a forma como a cidade planejou e controlou o crescimento urbano no período pós-guerra e como coordenou o desenvolvimento de toda a área metropolitana; o desenvolvimento de um sistema de tomada de decisões descentralizado e democrático, com o estabelecimento de conselhos locais, que não desempenharam funções de mera orientação, mas estabeleceram uma articulação efetiva com a administração municipal, com grande poder de decisão; a formação de uma proposta metodológica original para a renovação do centro histórico, baseada no critério de permitir a adaptação das tipologias arquitetônicas históricas às necessidades da vida moderna, sem arruinar as características originais do centro e, o estabe-

lecimento do princípio de que preservação também significa conservação *cultural*, o que significa que as características da população existente e de sua cultura deveriam também ser preservadas.

Como diversas cidades italianas, Bolonha enfrentava dois principais problemas no período pós-guerra, a reconstrução de áreas destruídas por bombardeios e a regulação do rápido e incontrolável crescimento advindo da expansão econômica (durante a década de 1950, em especial), com migrações em massa de populações do sul e de áreas em depressão no centro para o norte.

A legislação urbana italiana não estava entre as mais avançadas na Europa. As primeiras leis nacionais que estabeleceram poderes para as administrações locais de controle de uso do solo foram aprovadas apenas em 1942. O regime fascista havia extinguido qualquer contato com as experiências de planejamento que estavam em andamento em outros países europeus e na América. A falta de uma estrutura profissional, a fragilidade da legislação, a falta de fiscalização e autonomia de financiamento para as autoridades locais e, em especial, a pressão exercida por investidores, resultante dos grandes lucros obtidos com a especulação imobiliária e sustentada pelas forças políticas dominantes no país, entre outros fatores, contribuíram para o que ficou conhecido como o 'saque' das cidades italianas. Expansão incontrolável, falta de serviços e infra-estrutura e a baixa qualidade arquitetônica são alguns dos pontos característicos do desenvolvimento que se deu nestas cidades. Planos eram em muitos casos apenas documentos for-

mais, impotentes para direcionar e controlar o crescimento e desenvolvimento urbano.



71. Típico conjunto habitacional construído em área periférica

No período imediato após o fim da guerra e durante os anos 1950, Bolonha não se diferenciava desta situação, tanto no processo de crescimento, como na inabilidade da administração de con-

trolar este fenômeno. Pelo contrário, naquele momento, foi aprovado um plano permitindo uma enorme expansão residencial na periferia sem previsão dos serviços necessários, demolições no centro histórico e favorecendo a construção de residências privadas nas áreas verdes das colinas que cercam a cidade.

O primeiro plano aprovado após a guerra em 1948, o Plano de Reconstrução (*Piano di Reconstruzione*) propunha a reconstrução total de áreas atingidas pelas bombas, sem qualquer consideração para as novas necessidades da cidade, ignorando a oportunidade de proporcionar melhorias das condições de vida urbana. O primeiro plano diretor (*PRG - Piano Regolatore Generale*), adotado em 1955 e aprovado pelo governo em 1958, não modificou aquela posição inicial. Em 1951, Bolonha apresentava uma população de 340 mil habitantes, sendo cerca de 80 mil no centro histórico. Ao final da década de 1970, a população era de aproximadamente 500 mil habitantes.

Como na maior parte das cidades italianas, o plano possibilitou uma grande expansão das áreas suburbanas, não incluiu padrões adequados de serviços públicos e, com exceção de edifícios protegidos por legislação especial por seu valor histórico, permitiu muitas demolições no centro histórico. O modelo seguido era essencialmente o mesmo adotado para os planos anteriores, de 1889 e 1937, que não respeitava a morfologia histórica da cidade. Entretanto, tal situação não durou muito tempo, pois a estrutura política única da cidade, na época, única capital regional governada pela

esquerda, sendo que o Partido Comunista tinha praticamente a maioria absoluta de votos, possibilitou o desenvolvimento do planejamento profissional e a conscientização sobre a necessidade de controlar a expansão e definir um crescimento balanceado, levando a uma rápida evolução das atitudes da administração, iniciando uma experiência inovadora de planejamento.

A política formada durante a segunda metade da década de 1950, formalizada no novo plano diretor adotado em 1960 e aprovado em 1965 pelo governo central pretendia basicamente: combater a formação da ação especulativa sobre a terra e o mercado imobiliário residencial; aumentar o papel das agências públicas de habitação na formatação do desenvolvimento; melhorar as condições habitacionais das classes de trabalhadores e de grupos de baixa renda; reequilibrar o padrão de desenvolvimento das áreas metropolitanas, orientando a locação de indústrias e preservando as terras cultiváveis; proteger o patrimônio cultural do centro urbano – o plano modificava especificamente toda a regulação referente a demolições no centro histórico e, fazendo isso, abriu a possibilidade de formação de uma proposta original para a área.

A fim de implementar estes programas, a administração municipal utilizou três principais instrumentos políticos: um programa público habitacional, um de implementação de serviços e um novo sistema de controle da terra.

Tradicionalmente, na Itália, habitações sociais públicas eram construídas na periferia das cidades, freqüentemente na zona rural,

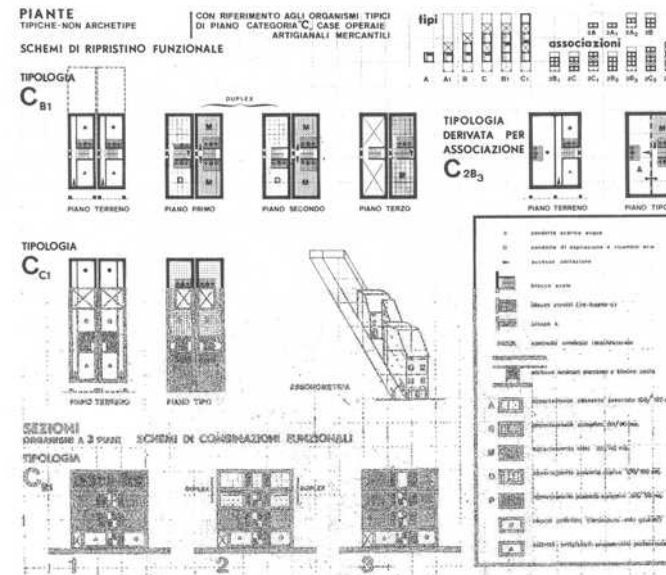
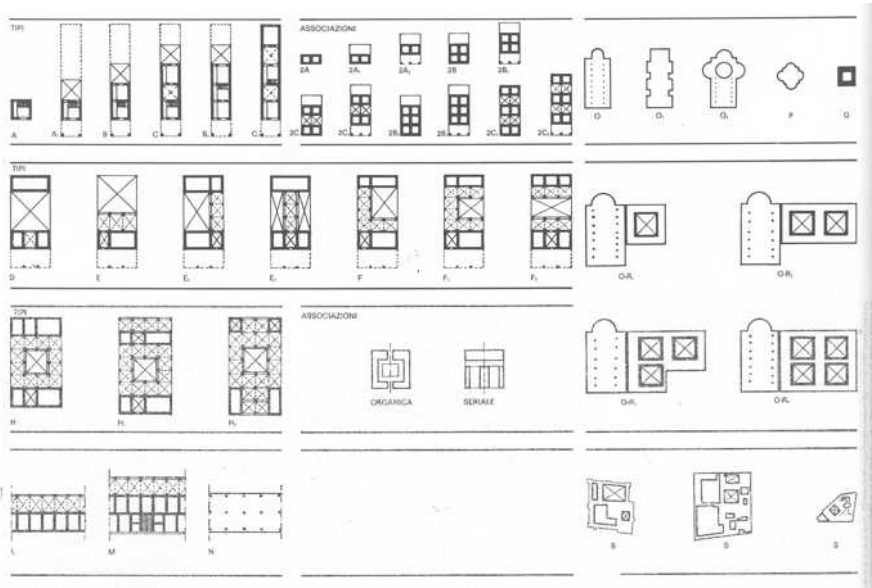
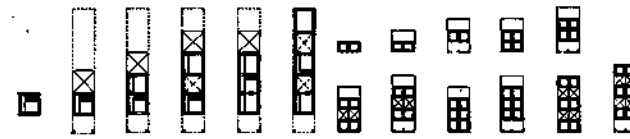
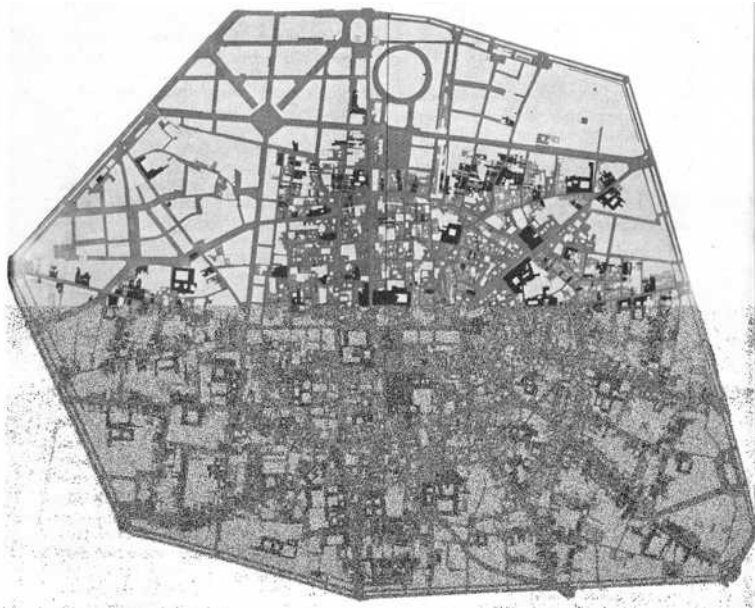
de modo a permitir maior economia no custo da terra e abrir novas frentes de expansão para o desenvolvimento privado. Bolonha não era exceção à regra, até o momento da revisão da política adotada, quando a administração municipal e os planejadores envolvidos passaram a perceber o grande potencial da construção de habitações públicas como instrumento de intervenção no mercado imobiliário.

Pela primeira vez no país, foi decidido aproveitar, para a construção de moradias sociais, áreas subtilizadas localizadas *dentro* da cidade. Utilizando os poderes criados para a municipalidade por uma recente reforma legislativa, uma nova política habitacional foi criada e implementada. O plano habitacional público (*PEEP - Piano di Edilizia Economica e Popolare*), preparado no início da década de 1960, declarava de utilidade pública as melhores áreas subtilizadas na cidade. Além disso, diversos terrenos foram adquiridos a fim de serem utilizados para a instalação de serviços públicos, escolas, centros culturais e sociais, etc. Apesar de a implantação do plano não ter solucionado totalmente a demanda por habitação social na cidade, contribuiu significativamente na melhoria das condições de vida da classe trabalhadora e, fez de Bolonha a única cidade italiana possuidora de um grande estoque de moradias públicas recém construídas próximas ao centro urbano.

O objetivo da política habitacional era, claramente, contrabalançar as tendências que estavam surgindo com o processo de desenvolvimento urbano: a explosão dos preços imobiliários, o es-

tabelecimento de valores de aluguéis altos e especulativos, a expulsão de grupos de baixa renda, a falta de infra-estrutura. Foi justamente a fim de combater estes problemas, do desequilíbrio entre quantidade e qualidade dos serviços públicos entre as diversas zonas da cidade, que a administração procurava soluções com seu programa de implantação de uma nova infra-estrutura.

A maior parte dos serviços públicos oferecidos estava locada no centro histórico, que funcionava tradicionalmente como pólo servidor de toda a área metropolitana, senão da região. Até aquele momento, as novas áreas residenciais, tanto públicas como privadas, estavam privadas de serviços essenciais. De forma a reequilibrar a situação, todos os investimentos em infra-estrutura foram sistematicamente orientados para atender os projetos habitacionais públicos e a periferia da cidade. A nova política de crescimento controlado e equilibrado não era limitada aos limites municipais. A administração logo sentiu a necessidade de coordenar suas políticas de desenvolvimento com as dos municípios vizinhos, os quais entraram em um rápido processo de crescimento a partir do início da década de 1960.



72-75. O centro de Bologna e estudos de tipologias

Antes de 1950, não havia sido realmente estabelecida uma estrutura metropolitana. As localidades ao redor da cidade eram basicamente comunidades rurais, dependentes da capital para praticamente qualquer tipo de serviço. Mesmo durante os anos 1950, essa realidade não se alterou. O que ocorreu foi a intensificação dos movimentos migratórios destas regiões periféricas para a zona urbana central. Apenas na década de 1960, a situação começou a mudar, quando novas indústrias e empreendimentos começaram a se instalar nos municípios vizinhos, iniciando o desenvolvimento de uma rede diversificada e mais complexa.

A elaboração de um plano metropolitano para a área de Bolonha tornou-se pouco a pouco uma necessidade diante da nova política de uso da terra e de crescimento econômico. O plano (*Piano Intercomunale Bolognese*), uma das primeiras experiências do tipo na Itália e, certamente, o único que foi efetivamente implantado, foi elaborado na segunda metade dos anos 1960 e aprovado em 1968. Incluía 17 municípios, uma população total de 700 mil habitantes (sendo 500 mil em Bolonha) e uma área de aproximadamente 630 quilômetros quadrados.

O maior objetivo deste plano era fortalecer o que parecia ser a característica mais forte de Bolonha e da área ao seu redor: uma rede urbana relativamente equilibrada, que os planejadores chamavam de *estrutura policêntrica*. Estabelecia três principais pontos a serem considerados: a remodelação do sistema de transporte, para equilibrar a tendência de expansão residencial resultando em gran-

des deslocamentos ao longo das vias expressas norte-sul e leste-oeste, devendo estar integrado com os planos de ampliação e modernização do sistema; a aplicação efetiva dos instrumentos de controle de uso da terra, para orientar tendências de desenvolvimento, evitar o crescimento desorganizado, preservar terras cultiváveis ou livres ao redor da cidade; a transformação das funções do centro histórico de Bolonha, com a preservação de sua estrutura física e social, melhoria de suas condições de vida, dos espaços e serviços públicos.

Um dos principais aspectos do planejamento em Bolonha foi a descentralização de decisões políticas e administrativas e as estruturas participativas associados ao plano no desenvolvimento do processo. A sua tradição de participação democrática era mais antiga que em qualquer outra cidade italiana. Durante as décadas de 1950 e 1960, quando os partidos de esquerda faziam oposição ao poder nacional, Bolonha, a maior cidade administrada pelo Partido Comunista, tornou-se um modelo de uma proposta diferente de governo.

Os Conselhos de Vizinhança (*Concigli di Quartiere*), que se responsabilizaram por diversas funções de orientação e decisão, foram criados durante os anos 1950 e seu papel cresceu gradualmente. Cada um dos 18 conselhos representava cerca de 30 mil habitantes. Não apenas expressavam opiniões e tomavam decisões relativas a assuntos locais, como desempenhavam importante papel na formação da política geral. Seus membros eram inicial-

mente escolhidos pelo Conselho Municipal e, após reformas estruturais, passaram a ser eleitos por voto direto da comunidade local. Sua principal (mas não exclusiva) ação se dava na área do planejamento e da política habitacional locais. Em particular, participavam da elaboração e análise dos processos do plano diretor, dos programas habitacionais e de renovação do centro histórico. Um dos casos de maior sucesso foi a preservação dos espaços livres nas colinas ao redor da cidade, que estavam ameaçadas de serem ocupadas pela especulação imobiliária. Nenhuma permissão de construção na cidade era dada sem a aprovação prévia do Conselho. Contribuíam também para a tomada de decisões a respeito do tráfego local, o que resultou na limitação de acesso de automóveis a diversas áreas da cidade, em particular ao centro histórico.

Outras funções dos Conselhos eram: a discussão e aprovação do orçamento municipal e de todos os gastos relativos a serviços sociais; controle das atividades comerciais nas redondezas, expedindo novas permissões, regulamentando horários, etc.; gestão das creches e escolas de ensino básico, com a manutenção das estruturas existentes, gastos com material e equipamentos, admissões e administração; biblioteca e atividades culturais e educacionais locais; postos de saúde e programas para atendimento e programas de prevenção.

O sistema de funções e o papel legado pela administração fizeram dos Conselhos um agente fundamental para o processo de formação das políticas municipais, garantindo ao mesmo tempo a

estrutura para a implantação eficiente de programas locais. Os riscos inerentes a processos de descentralização foram sendo contornados pela administração, que assumiu o papel de incentivadora e coordenadora das atividades dos Conselhos.

A formação de uma política compreensiva para o centro histórico de Bolonha foi, sem dúvida, uma das maiores conquistas da cultura do planejamento no período pós-guerra na Itália, considerando a limitada habilidade financeira da cidade, um dos sistemas mais eficientes de intervenção pública em núcleos urbanos no país. Vinte anos antes, não havia entre a população a consciência do valor do patrimônio histórico da cidade e da importância de sua preservação. A guerra havia deixado muitos outros problemas de reconstrução física, econômica e rural.

Como visto, os planos imediatamente elaborados ao fim da guerra permitiam extensas demolições no centro histórico. A primeira tarefa da administração em relação ao centro histórico, após a mudança de atitude e o surgimento de uma consciência de conservação, era a inventariação do patrimônio existente: os monumentos e *edilizie minore*, o tecido arquitetônico e urbano. Esta tarefa, bem como a formulação de diretrizes metodológicas para a correta renovação urbana, foi confiada ao professor Leonardo Benevolo. O resultado destes estudos, elaborados entre 1962 e 1965, foi apresentado à população durante uma conferência sobre problemas relativos à renovação histórica em 1966, como uma metodologia e um sistema de medidas que objetivavam preservar as tipologias

arquitetônicas originais e, ao mesmo tempo, adaptá-las às necessidades da vida moderna. O conceito essencial da proposta de Benevolo era que a tipologia arquitetônica é, tanto quanto a fachada e o estilo do edifício, uma característica a ser preservada como parte do patrimônio histórico. Ao pensar em propostas de restauração que preservam apenas a aparência exterior de imóveis, enquanto o que está por trás é completamente transformado, quando não destruído, algo muito comum naquele momento, é possível perceber a importância desta proposta. A proposta foi oficialmente adotada a partir de 1966.

O impacto da iniciativa do poder público no processo de conscientização sobre a preservação cultural foi extremamente relevante. Pouco a pouco, a questão tornou-se primordial nos debates dos conselhos locais e foi discutida e amadurecida em reuniões e conferências. O desenvolvimento deste processo de planejamento poderia se dar a partir do conhecimento técnico sobre os problemas implicados na restauração física que estava em andamento, junto à conscientização sobre o problema. Entretanto, a questão que surgiu a seguir foi: para quem a restauração e preservação daquele conjunto estavam sendo feitas? Era um ponto extremamente relevante por representar os interesses da classe trabalhadora no processo e, apontava um dos maiores problemas enfrentados não apenas por cidades italianas, a gentrificação de centros urbanos, ou seja, a troca de classe na composição social da cida-

de, com a expulsão dos grupos de baixa renda e sua substituição pelas classes média e alta.

A maior densidade de oferta de serviços públicos no centro histórico, sua qualidade ambiental e proximidade dos postos de trabalho, especialmente no terceiro setor, todos esses fatores contribuíam para tornar a área altamente visada como excelente local para se morar. E, de fato, este processo de gentrificação estava se tornando realidade, em graus diferentes, na maior parte das cidades italianas, inclusive em Bolonha. A importância de modificar esta realidade, não apenas para ganhar o apoio da classe trabalhadora no programa de recuperação, mas a fim de se preservar as características culturais originais da cidade, levaram a um segundo estágio de planejamento. O conceito de preservação cultural se desenvolveu, de forma a abolir a separação entre a conservação física e a cultural.

Esta é a essência do plano de Bolonha para seu centro histórico: funcionar como um programa de restauração metodologicamente correto, protegendo os interesses da população anteriormente encontrada, ou seja, estabelecer um plano de conservação integral das características social, cultural, econômica e artística da cidade. Assim, os estudos foram retomados em 1967 e em 1973 foi aprovado o novo plano para o centro histórico (*Piano per l'Edilizia Economica e Popolare / Centro Storico*). Baseado na análise e estrutura metodológica da proposta de Benevolo e utilizando novos instrumentos dados às municipalidades que uma reforma da políti-

ca habitacional em 1971 havia garantido, o novo plano estabelecia a intervenção pública no processo de renovação urbana, tornando-se a experiência mais interessante surgida na Itália e referência internacional.

A metodologia do plano foi definida a partir de uma conceituação, com o reconhecimento da realidade histórica de Bolonha, a natureza e os interesses das forças econômicas que moldam a cidade, em especial, a luta para combater a lógica capitalista que visava exclusivamente ao lucro, ignorando o valor cultural do patrimônio ali existente. Supunha-se ser uma proposta neutra, puramente técnica, uma vez que se opunha à ideologia e aos interesses das forças econômicas burguesas.

O primeiro passo, realizado no início da década de 1960, foi a inventariação do patrimônio arquitetônico existente no centro histórico, o que serviu de base para o desenvolvimento da idéia central metodológica: o conceito de *tipologia*. Uma segunda fase de análise foi a identificação das formas e evolução das estruturas arquitetônicas, de forma a classificar os edifícios de acordo com o modo com que se formaram e se agregaram. Dessa forma, a análise tradicional baseada no uso e função da arquitetura foi abandonada e, a tipologia arquitetônica foi adotada como medida do processo de formação da unidade morfológica. O objetivo desta análise era estabelecer um entendimento sobre sua constituição como parte da conservação ativa e definir critérios e diretrizes para os trabalhos de renovação. Procurava estabelecer uma relação com a história e

evolução da cidade, através do reconhecimento das formas de viver (morar, trabalhar e se relacionar) nas estruturas arquitetônicas. Esta análise levou ainda ao reconhecimento das relações entre a chamada 'arquitetura menor' com as grandes obras de arte, ou 'monumentos', das relações entre espaços públicos e privados.

As análises realizadas resultaram em três principais produtos para o programa de conservação: definição de tipologias arquitetônicas; indicação de usos permitidos em cada tipologia; indicação do tipo de renovação permitido para cada tipologia, posteriormente formalizada em normas técnicas.

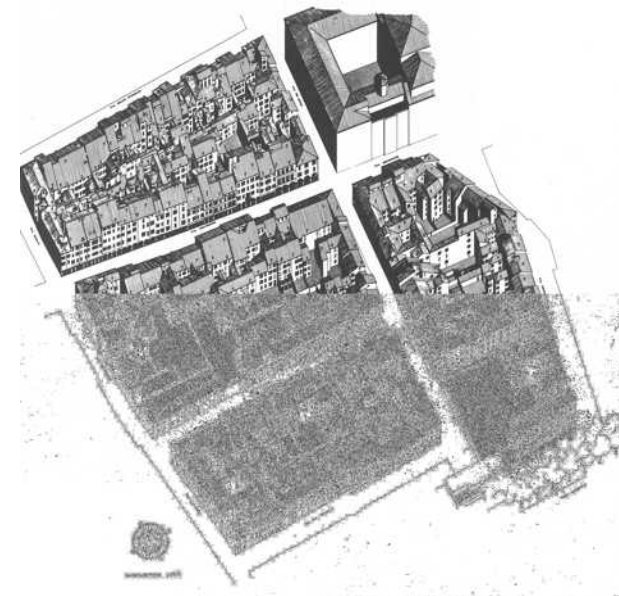
Foram identificadas quatro categorias tipológicas: os *contenitori*, grandes edifícios de uso público, como igrejas, conventos, etc., deveriam ter o uso público garantido; edifícios com pátios internos, que não permitiam mudanças de uso radicais, mas poderiam abrigar atividades culturais; edifícios privados derivados da estrutura socioeconômica dos séculos XVI ao XVIII, muito comuns na cidade, bastante estreitos e ideais para o uso residencial urbano; edifícios privados com características diversas e particulares, usados como residências privadas.

Para as obras de renovação, foi desenvolvida uma grande variedade de possibilidades de reuso das tipologias antigas a fim de atender às necessidades da população existente.

Visando ao aprimoramento da qualidade dos serviços públicos prestados àquela população, foram previstos também diversos equipamentos coletivos em cada setor da área, tais como creches,

clubes, parques infantis, praças refeitórios (especialmente para estudantes e idosos) e aquecimento central. Em uma escala maior, foram previstas para a área como um todo: escolas, centros sociais e parques.

O forte caráter social do plano definiu a criação de um eficiente programa habitacional para a área central, de forma a evitar a expulsão da população carente (*Piano di Edilizia Economica e Popolare*). Adotado em 1972 e aprovado em 1975, previa pela primeira vez a provisão de habitação social através da renovação de edifícios históricos. Estabelecia também instrumentos financeiros para a implantação do programa. Os conceitos principais da proposta eram: reequilibrar o mercado imobiliário em Bolonha, mudando o foco das atividades da construção civil de novas construções para a restauração do estoque edificado preexistente; o plano estabelece como um serviço público a questão habitacional em Bolonha, o que abriu a possibilidade de desapropriação de imóveis na área central; apesar de estabelecer a intervenção direta e indireta no mercado imobiliário, sob controle dos conselhos locais, um dos principais instrumentos do plano, a iniciativa privada não foi banida do centro histórico, pelo contrário, a participação de construtoras cooperativas e investidores privados foi incentivada por meio de subsídios e outras garantias financeiras, adotadas sob certas condições, aprovadas em convenções e respeitadas. Esta foi uma das inovações mais originais do plano de Bolonha.



76-77. Propostas em exposição pública



78-80. Obras de recuperação das edificações em andamento

A fim de viabilizar a implementação do plano e seu desenvolvimento, foi necessária a elaboração de uma estrutura baseada em acordos políticos, legais e financeiros. Como em todos os casos deste tipo de intervenção, o problema encontrado em Bolonha era de extrema complexidade, de difícil solução definitiva. O sistema estava baseado no subsídio pelo governo do programa habitacional para a população de baixa renda no centro e, foi incorporado à lei nacional de reforma da política habitacional, aprovada em 1977. Dois fatores que fugiam ao controle da administração municipal tiveram influência na implantação do programa: a legislação nacional de planejamento e uso do solo, que havia moldado a recente urbanização das cidades italianas, incentivando a especulação imobiliária e a concentração das atividades da construção civil em novas construções ao invés da renovação de edifícios existentes; a situação financeira dos governos locais, que não tinham autonomia, dependendo diretamente da política financeira do Estado e ficavam incapacitados de financiar programas habitacionais.

Assim, foi necessário o estabelecimento de acordos com os proprietários privados para que a renovação de seus imóveis fosse possível, ampliando o impacto proporcionado pelos instrumentos disponíveis, sem a perda do controle do processo de desenvolvimento do centro histórico. Esta abordagem representa uma evolução do primeiro plano elaborado pela administração municipal de Bolonha, que era baseada em duas propostas: desapropriação de edifícios no centro histórico da cidade, através do uso de uma re-

cente lei de reforma da política habitacional, que previa a desapropriação de lotes e edifícios em centros urbanos para a instalação de escolas, praças e serviços públicos em geral, por um preço correspondente ao valor de terras rurais multiplicado por coeficientes pré-determinados. O plano dava uma nova interpretação a essa legislação ao considerar a questão da habitação social como um serviço público, sustentando assim a legalidade do ato. O preço pago pela administração era obviamente bem abaixo do previsto pelo mercado imobiliário, pois estaria "purificado" de todos os valores especulativos. Um dos resultados desta medida foi a significativa ampliação dos fundos disponíveis em cofres públicos para o atendimento da demanda habitacional; os edifícios seriam desapropriados, reformados pelo poder públicos e, então, devolvidos às cooperativas formadas por antigos moradores.

Esta forma de gerenciamento em cooperativa era vista como a mais flexível e era caracterizada por: propriedade e gerenciamento coletivo da área como um todo (*comparto*); garantia de disponibilidade de um apartamento para cada membro da cooperativa de forma vitalícia; garantia de um valor de aluguel justo, de acordo com o espaço ocupado; desobrigação de investimento de capital nos edifícios, uma vez que os custos de aquisição e restauração seriam pagos com o valor dos aluguéis, durante um longo período de tempo; mobilidade dos moradores dentro da área em renovação, de acordo com as suas necessidades familiares, o que garantiria ao

mesmo tempo o uso eficiente do espaço e a preservação das conexões sociais e estrutura da vizinhança.

Esta proposta, submetida aos Conselhos de Vizinhança e a todos os partidos políticos representados no Conselho Municipal, foi objeto de um longo debate, tanto em seus aspectos técnicos como políticos. O processo de avaliação da proposta revelou as maiores dificuldades a serem enfrentadas: o uso da interpretação ampliada da lei de desapropriação geraria inúmeros processos judiciais, paralisando por anos o processo de renovação iniciado pelo poder público. Além disso, apesar do fato de importantes membros da constituinte terem apoiado a interpretação adotada no plano de Bolonha, não havia garantias de que a Corte Constitucional a aprovaria; haveria grande oposição política por parte dos proprietários afetados pelo plano, bem como dos partidos de centro e direita.

Não apenas o plano era visto como discriminatório em relação a um pequeno grupo de proprietários que possuía imóveis no centro histórico, como também dificultava a conquista de cooperação de outras forças políticas na cidade. A administração decidiu conseqüentemente que não valia a pena desistir do programa como um todo, apenas por uma questão de 'princípios' e, que a unidade e cooperação de todos os partidos políticos era condição necessária para se alcançar os objetivos propostos. A solução encontrada foi a proposta da *Convenzione* entre o poder público e os proprietários privados.

Como produto da Comissão do Conselho Municipal e de todos os Conselhos de Vizinhança do centro histórico, foi aprovada uma Convenção entre todos os grupos políticos existentes na cidade. Apesar de representar uma solução de meio-termo, em comparação com a proposta anterior, garantia atingirem-se os objetivos originais do plano: iniciar-se um processo de renovação urbana capaz de proteger os interesses dos moradores com renda mais baixa. De fato, as relações entre proprietários e locatários foram drasticamente transformadas a partir da adoção da Convenção. O esquema adotado pela administração estabelecia, como primeiro ponto, de acordo com os conceitos de conservação previstos, que todo proprietário que assinasse o termo de compromisso concordava em utilizar, para a restauração dos edifícios, os critérios e a metodologia estipulada pelo plano. A Comuna, entretanto, reembolsaria os proprietários pelo valor dos imóveis, ou de parte deles, que tivessem que ser demolidos a fim de atender às diretrizes do plano.

A Comuna de Bolonha contribuiria para a renovação com verbas, totalizando até 80% dos gastos, de acordo com a renda de cada proprietário. Os subsídios poderiam adquirir três formas: verbas para gastos capitais; verbas para cobrir parte dos juros de empréstimos; as duas formas combinadas. A Comuna podia garantir verbas para cobrir o custo total de restaurações para o caso de proprietários em condições de extrema pobreza. Com o propósito de evitar qualquer possibilidade de especulação no processo de renovação, foram excluídos dos contratos os investidores e corpo-

rações privados. A duração da Convenção variava de quinze a vinte e cinco anos e, se ao final do período, o proprietário tivesse a intenção de vender seu imóvel, a administração pública tinha direito de preempção, pagando o valor indicado pelo Departamento Público de Avaliação Imobiliária.

Caso o proprietário quisesse vender seu imóvel antes do final do contrato, era obrigado a reembolsar o valor total do financiamento à municipalidade, acrescentando juros pelos anos que usufruiu da propriedade. Quando o proprietário morria, seus herdeiros tinham o direito de utilizar o apartamento e adquirir a propriedade mediante a quitação da dívida do financiamento. Se os herdeiros não tivessem a intenção de adquirir a propriedade, o poder público tinha o direito de compra pelo preço correspondente ao valor oficial estimado, menos a quantia do financiamento. Ao assinar o contrato e não usar o imóvel para si mesmo, o proprietário tinha as seguintes obrigações: manter os locatários nos apartamentos; permitir a continuidade de atividades econômicas vigentes nas propriedades; concordar com o valor de locação estipulado pela administração.

O valor de locação consensual era baseado em uma avaliação combinada entre o subsídio dado, a duração da Convenção, a renda do locatário, os gastos do proprietário e os níveis de valores de locação de apartamentos públicos (na média, calculado em cerca de doze por cento da renda do locatário). Todas essas obrigações eram transferidas, no caso de venda da propriedade, para o novo dono do imóvel. Quando um locatário deixava um imóvel, um

novo ocupante deveria ser selecionado entre aqueles inscritos nas listas do programa habitacional público. Se o novo locatário não tivesse condições de pagar o valor do aluguel, a Comuna tinha o direito de alugar o apartamento e sublocá-lo por um valor mais baixo. Se um apartamento estivesse vazio e não fosse locado após quatro meses, a administração tinha o direito de adquiri-lo pelos mesmos procedimentos anteriores. Qualquer violação destas obrigações dava à Comuna o direito de desapropriar o imóvel ou apartamento. E, finalmente, a administração era responsável pela construção de moradias temporárias para aqueles que fossem desalojados durante a realização de obras de restauro, que deveriam estar localizadas no mesmo bairro.

Este sistema foi claramente formatado para proteger os interesses do pequeno proprietário, daqueles que vivem no imóvel que possuem, bem como dos locatários. Enquanto qualquer possibilidade de especulação era descartada, o plano permitia a preservação da estrutura social da cidade, incluindo as pequenas empresas artesanais ainda presentes no centro histórico.

O plano começou a ser implantado em 1973 e a Convenção foi aprovada em 1975. Com seus ambiciosos objetivos, de início foi verificada a grande dificuldade de reversão do processo de gentrificação. As primeiras ações implantadas como parte do programa incluíam: aquisição de lotes e edificações privadas pelo poder público; renovação de 200 apartamentos para cerca de 500 moradores, financiada parte pela municipalidade, parte por agências na-

cionais; construção de equipamentos sociais como escolas, banheiros públicos e praças; restauração de monumentos históricos.

Entre os principais problemas encontrados, estavam: o limitado número de apartamentos disponíveis para uso como moradias temporárias; a falta de legislação apropriada para dar suporte ao programa de renovação; dificuldades técnicas associadas ao trabalho organizacional e a necessidade de mão-de-obra especializada para os trabalhos de restauração; a demora causada pelos procedimentos burocráticos. (BANDARIN, 1979: 177-202)

A síntese institucional adotada para programas de reabilitação urbana na Itália se deu em decorrência da experiência fundamental de Bolonha, que marcou culturalmente a forma de tratamento responsável da cidade histórica, tendo tornado-se referência para inúmeras outras cidades, não apenas européias, mas ao redor do mundo. A partir da década de 1970, o governo central define as diretrizes gerais e competências relativas aos programas de recuperação urbana, a política habitacional, distribui os fundos disponíveis por regiões e fiscaliza a sua correta aplicação. As instituições regionais definem legislação urbanística própria para regulamentar a construção, ocupação do território e questões ambientais, formam planos para macro-zonas, compilam normas técnicas, dispõe sobre a concessão de subsídios financeiros, fiscalizam e repartem os investimentos por municípios, que desenvolvem e gerenciam os planos de reabilitação conforme suas necessidades, determinando as áreas de intervenção.

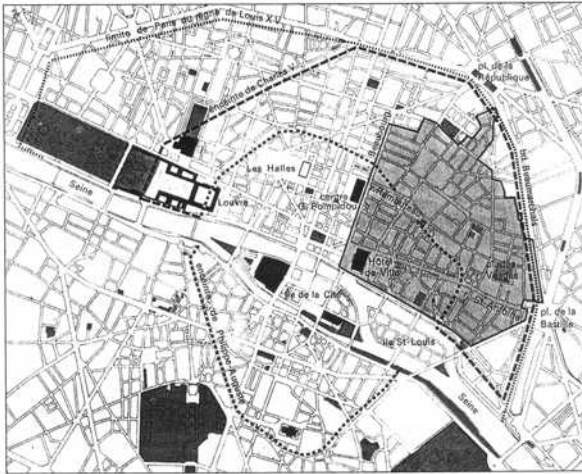
2.2.6 Paris

Na França, o Estado desempenha um papel preponderante na preservação e reabilitação de seu patrimônio cultural, mesmo após a descentralização implementada a partir da década de 1980. O desenvolvimento e gerenciamento dos planos de renovação urbana são supervisionados pela *Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine*, criada em agosto de 2003, que trabalha em cooperação com organizações públicas e privadas para a implantação de operações urbanas. A política de recuperação de centros históricos tornou-se um componente cultural importante, a partir da criação da Lei Malraux, em 1962, pelo Ministério de Cultura, que institui a preservação de áreas urbanas, através dos Setores de Salvaguarda e dos Planos de Salvaguarda e Revalorização. Incorporado ao Código de Urbanismo, este instrumento é um dos mais antigos visando à recuperação não apenas de monumentos, mas de tipologias populares, aplicando uma regulamentação parcela a parcela. Se, por um lado, a estrutura altamente centralizada resulta em processos bastante burocratizados, por outro, as regras de intervenção são claras e iguais em todo o país. (ROCA CLADERA, op.cit.: 22-24)

Importante área central da cidade, o *Marais* passa a ser objeto de planos de renovação no início do século XX e, a luta pela preservação de seu tecido histórico foi fundamental para a formação de uma nova política urbana.



81-82. Plano do Marais de 1739 e localização do bairro no centro de Paris



83-84. A delimitação e o plano de salvaguarda do Marais

Situado na antiga várzea do lado oriental do Rio Sena, foi ocupado inicialmente por aldeias, concentrando artesãos e comerciantes. Durante a segunda metade do século XIV, Charles V é o primeiro rei a residir no *Marais*, levando prosperidade ao bairro e a instalação de famílias da aristocracia nos arredores, cujas condições de saneamento eram melhores que as da cidade antiga. O século XVI constitui um novo período de ouro, com o surgimento de riquezas monumentais e arquitetônicas. A urbanização do bairro se consolida em princípios do século XVII, com o reinado de Henri IV, o último rei a viver ali, que estimula a construção de conjuntos urbanos destinados à administração ou a residências. É neste período, entre 1605 e 1612, que é construída no *Marais* a *Place Royale*, atual *Place des Vosges*, onde se localizava o Palácio Real. As antigas edificações existentes são também renovadas e a densidade populacional das habitações burguesas aumenta consideravelmente. No século XVIII, o *Marais* perde status para outros bairros como *St. Germain* e *St. Honoré* e, aos poucos, torna-se um bairro 'velho' e decadente, onde permanecem apenas a pequena nobreza, a burguesia ou grandes famílias arruinadas. Neste momento, construções começam a invadir o interior das quadras, reduzindo os jardins e pátios antes generosos. A Revolução Francesa tem efeitos devastadores sobre a composição social do bairro e a organização de seus bens imobiliários, com muitos edifícios mutilados por novos proprietários. Com os regimes que se sucedem, ao longo do século XIX, a situação de degradação é apenas agravada e, com a

Revolução Industrial, o bairro recebe uma grande massa de trabalhadores, tornando-se a maior oficina de Paris. Suas construções também passam por grandes transformações, muitas são desfiguradas, adaptadas, ampliadas ou mesmo destruídas. O péssimo estado de conservação e saneamento das edificações e do bairro resulta em uma ocupação populacional formada pelas camadas com renda mais baixa e por imigrantes, cujas condições socioeconômicas ajudavam a piorar a situação. As grandes transformações empreendidas por Haussmann em Paris afetam apenas as suas bordas e o *Marais* torna-se um dos bairros mais insalubres da cidade.

Naquele momento, o patrimônio construído no bairro, datado principalmente dos séculos XVII e XVIII, não recebia a atenção de nenhum especialista, uma vez que aos estudiosos da arquitetura francesa interessavam as construções medievais dos antigos castelos e catedrais. A primeira legislação para monumentos antigos é adotada na França apenas após a I Guerra Mundial. Sob tais condições, a idéia corrente até aquele momento, que ainda ganharia força com o Movimento Moderno, era a da necessidade de completa modernização do bairro, de forma a criar eixos de penetração, ampliar as vias de circulação e renovar as quadras. Entretanto, mesmo as propostas de intervenção cujas obras chegaram a ser iniciadas tiveram um andamento muito lento e acabaram sendo abandonadas.

Em 1941, é elaborado um projeto de renovação de um setor delicado do *Marais*, bastante rico em monumentos. A administração considerava arrasar a área, com exceção de alguns edifícios isolados, declarados como de interesse público, a fim de agrupar ali suas atividades administrativas, então dispersas em diversos locais. As reações provocadas por esta proposta delinearão o surgimento de uma nova postura frente às políticas direcionadas ao bairro. Com as discussões a respeito do projeto apresentado, o futuro da área toma um novo sentido. As obras realizadas através da desapropriação de imóveis pelo município, ainda que tenham promovido algumas demolições e novas construções questionáveis, permitiu a restauração de edifícios importantes e a execução, em 1948, da primeira limpeza de um pátio interno, nas proximidades de *Saint-Gervais*. O Estado segue com esta política e, aos poucos, a opinião pública e a consciência a respeito da importância e da qualidade excepcional do bairro e de seu patrimônio se fortalecem e, alguns proprietários passam a investir também na recuperação de seus imóveis.

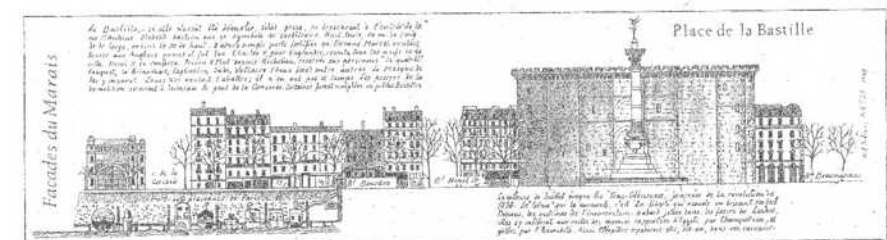
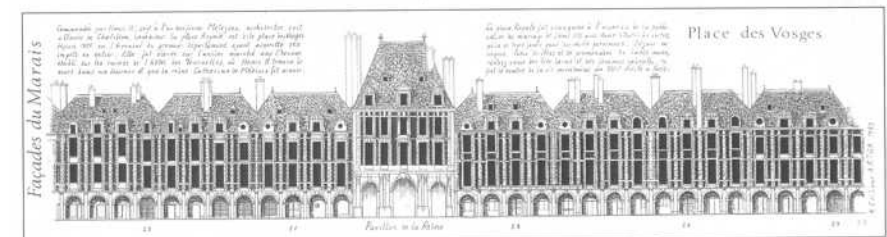
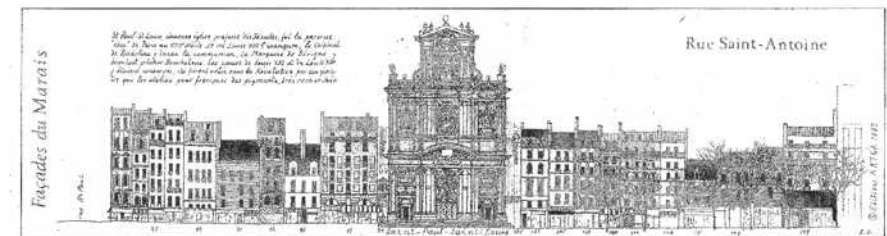
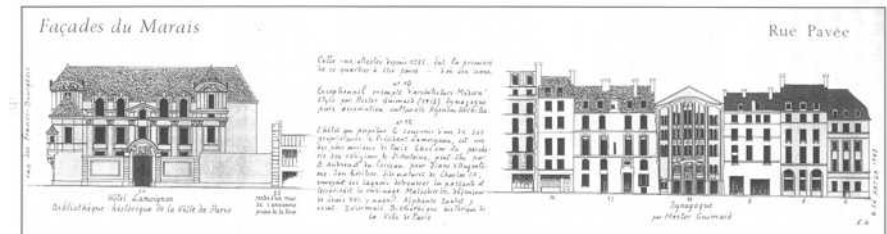
Em 1960, o município decide criar um setor operacional de restauração de 3,5 hectares, entre as ruas Elzévir e Payenne e, em 1962, é constituída uma associação para a salvaguarda da Paris histórica. No mesmo ano, é aprovada pelo governo de Charles de Gaulle a Lei Malraux, que garante, sob fundamento jurídico antes inexistente, a proteção de bairros antigos de Paris em sua totalidade. É o momento, portanto, em que a política oficial de preservação

deixa de se restringir a monumentos isolados e passa a compreender conjuntos urbanos.

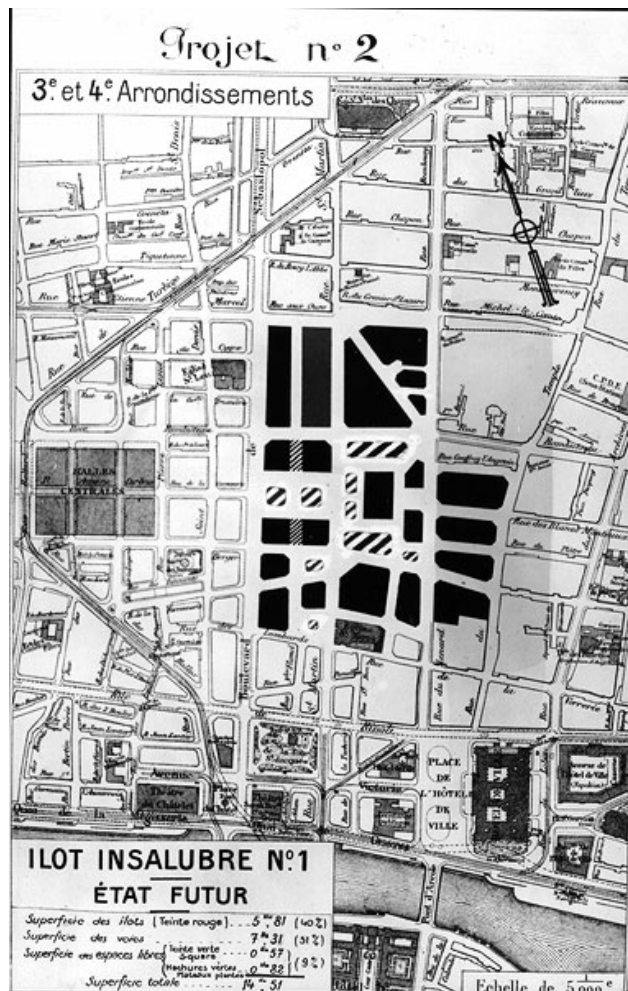
O primeiro plano de salvaguarda elaborado para o *Marais* em 1969, apesar de não ter sido aprovado em sua totalidade, oferecia uma das primeiras imagens globais de sua constituição, com o primeiro inventário completo e detalhado do bairro, tendo sido fundamental para a escolha dos caminhos de renovação, servindo como guia para as transformações empreendidas. Para tanto, foi criado um organismo especializado, a Agência do *Marais*, para fiscalizar sua aplicação e cumprimento, definindo diretrizes para as iniciativas públicas e privadas, evitando destruições e descaracterizações e implementando importantes melhorias tanto no espaço público, como no interior das quadras e edifícios reabilitados.

Este plano foi elaborado para servir de marco de referência a longo prazo, uma proposta ambiciosa de aposta no valor do *Marais*, a ser executado progressivamente e com as necessárias adequações. As decisões sobre o que se podia adequar ou demolir e o que construir nos espaços vazios deviam estar de acordo com o inventário, com o que se queria proteger e restaurar. Previa a liberação do interior de diversos pátios internos, de forma a criar uma rede de jardins públicos, espaços tranquilos para recreação. Apontava o caráter geral do que se desejava e, cada operação deveria ser pormenorizadamente estudada e detalhada. Assim, as normas de construção estabeleciam de que forma as novas edificações, cuja

arquitetura podia ser contemporânea, deveriam estar em harmonia, em altura e volume, com o restante do conjunto.



85-88. levantamentos do plano de salvaguarda do Marais



89. O segundo plano de saneamento para a área

A implantação das ações, entretanto, se mostrou bastante complexa, uma vez que envolvia um grande número de construções, com densa ocupação e pertencente a distintos proprietários, o que exigia uma intervenção direta do poder público, com um cus-

to alto e o problema de realojamento de moradores e comerciantes. Assim, ao mesmo tempo em que o plano foi aprovado pela municipalidade em virtude de suas intenções e princípios, foram solicitadas soluções para estimular a melhoria das habitações e conservar o equilíbrio socioeconômico, prevendo para cada ação um plano de realojamento.

O segundo plano, de 1976, foi elaborado como uma regulamentação bastante detalhada, a partir de uma revisão do plano inicial, aproximando as normas adotadas das do novo plano de ocupação do solo de Paris. Entretanto, dada a precisão atingida, o plano sofreu um grande empobrecimento de conteúdo e estabeleceu normas muito rígidas, de difícil aplicabilidade, prevendo a demolição de inúmeros edifícios, o que colocava em risco muitas atividades do bairro, sem garantir uma melhoria em troca de possíveis perdas e criando pressões sobre a população existente.

Em 1978, a nova gestão municipal percebeu a necessidade de elaborar uma nova revisão do plano, de forma a suavizar a normatização e assegurar a preservação das atividades artesanais e industriais tradicionais. Assim, foi revista principalmente a questão das demolições e limpezas, de maneira a flexibilizar as operações, garantindo a possibilidade de se recuperar edifícios interessantes sem a necessidade de destruição de conjuntos inteiros ao redor. Foi abandonada a idéia de se criar jardins nos interiores das quadras, a fim de evitar o comprometimento ainda maior das atividades existentes. Edifícios antes previstos para demolição foram destina-

dos ao incremento de empresas que precisavam de melhores condições de trabalho, que com as novas normas podiam efetuar obras simples de manutenção e conservação, para desempenhar atividade industrial, artesanal ou comercial. Foram também previstas a eliminação de acréscimos em altura e modificações que permitam restituir aos imóveis sua tipologia original ou garantir sua melhor inserção no tecido urbano, bem como a abertura de pórticos ou passagens para a criação de uma abertura visual para fachadas ou interiores interessantes ou melhorar a circulação de pedestres entre as ruas estreitas. Assim, foram estipuladas apenas 20% de demolições em relação ao total do plano anterior. A construção de edifícios novos deveria garantir a sua adequada inserção, como um complemento dos imóveis conservados. As normas urbanísticas adotadas contemplavam, portanto, especialmente a ordenação das construções e o favorecimento de áreas verdes e para pedestres.

Entre os anos 1960 e 1980, o *Marais* passa por grandes transformações. O aspecto do bairro muda, através da reabilitação de diversas edificações e recuperação de suas fachadas, bem como a sua imagem na cidade, assumindo um importante papel cultural e de interesse turístico. Apesar de sua população ter sido reduzida e sua composição e atividades econômicas modificadas, tornando-se menos popular, não chega a se tornar um bairro-museu, reservado a poucos privilegiados.



90-93. Exemplos de recuperação de edificações no bairro



94-95. Edificações alinhadas junto às ruas estreitas do bairro

O processo de ocupação do bairro havia resultado em uma densidade populacional muito superior à média parisiense, mas com uma qualidade de vida bastante inferior. Em 1962, quase 85% do solo estava edificado, alcançando uma densidade de 585 hab/ha e, apenas 30% das moradias possuíam instalações básicas, como banheiros dentro dos apartamentos. Assim, uma redução demográfica era inevitável e até desejável, o que ocorreu de forma acentuada, já que de 74 mil habitantes em 1962, passou-se a 47 mil em 1975, com uma densidade de 371 hab/ha, contra uma média em Paris de 264 hab/ha. (Ibid.: 168)

Este fenômeno foi resultado da política de melhora das habitações da área central como um todo. As obras foram executadas principalmente pela iniciativa privada, uma vez que o poder público ainda teve que enfrentar por muito tempo a crise habitacional do pós-guerra, sem uma política social clara e formas de financiamento eficientes. Entretanto, as primeiras operações de limpeza e demolição e os realojamentos necessários só foram possíveis graças à ajuda econômica pública e utilização das habitações sociais de propriedade do município. A fim de financiar as obras efetuadas, foi decidido revender as unidades novas ou reabilitadas e, assim, parte delas foi readquirida por antigos proprietários e o resto foi colocado a disposição sob as regras de mercado.

Apesar das melhoras conquistadas em aspecto e conforto, o interesse social destas primeiras intervenções se mostrou bastante discutível, além de ineficiente, já que a realidade do mercado imobiliário

não era favorável e a operação resultou em grande prejuízo financeiro. Com a mudança de gestão administrativa municipal em 1977, esse tipo de ação foi abandonada. Assim, a intervenção direta do município voltou-se à reabilitação de edifícios de sua propriedade, adquiridos inicialmente para demolição, que demandavam reformas urgentes, sendo entregues para gestão pelo departamento municipal de habitações de aluguéis moderados ou a empresas construtoras municipais. O município passa então a adotar uma prática de intervenção baseada no direito de preempção criado com a Lei de Propriedade de 1975, a qual permite a aquisição de edifícios colocados à venda, a fim de reabilitá-los, mantendo neles habitações sociais.

Segundo ROCA CLADERA (Ibid.: 169), apesar do custo elevado, a ação do poder público entre as décadas de 1960 e 1980 revela-se bastante limitada, frente às obras empreendidas pela iniciativa privada com caráter especulativo. A mudança populacional resultante das melhorias proporcionadas se deu em detrimento das famílias com rendas mais modestas, como também de artesãos, comerciantes e pequenos industriais, tradicionalmente numerosos no Marais. Em seu lugar, instalaram-se camadas economicamente mais fortes, atraídas por sua centralidade e cada vez maior prestígio, como funcionários públicos e profissionais liberais. Entretanto, ainda se encontra no bairro uma população de trabalhadores, artesãos e pequenos comerciantes em porcentagens mais elevadas que em outras áreas de Paris.

O incremento da vida cultural do bairro desempenhou um importante papel para o desenvolvimento econômico e a mudança de sua imagem na cidade. A criação do Centro Nacional de Arte e Cultura Georges Pompidou, inaugurado em 1977, proporcionou uma grande agitação na vida do bairro e, impulsionou o surgimento de inúmeros estabelecimentos ligados a atividades culturais, através da reutilização de espaços de caráter público. Ao mesmo tempo, surgem outros problemas como as dificuldades de circulação e estacionamento, cujo tratamento não pode ferir o caráter do tecido urbano, além do crescente interesse externo, que põe em risco cada vez maior suas características sociais e atividades tradicionais. Sendo assim, a intervenção do poder público se faz indispensável, de forma a controlar e moderar as pressões e transformações naturais à dinâmica da cidade, na forma de um plano de salvaguarda efetivo.

A cooperação entre os governos municipal e nacional foi fundamental para preservação da área e de seus habitantes, melhorando o ambiente físico, o nível de serviços e atrativos públicos e promovendo a participação popular em toda a tomada de decisão. A reabilitação de edifícios antigos e estabilização e preservação da mistura demográfica tradicional da área e diversidade étnica somente foi possível através de um programa social amplo, com a melhoria das condições de moradia do bairro e subsídio de aluguéis para manter a população local independente de seu poder aquisitivo. Foi realizado um grande investimento em infra-estrutura

habitacional, com a criação dentro dos apartamentos de cozinhas, banheiros, aquecimento e elevadores. Os resultados foram rapidamente percebidos, no entanto, verificou-se ser bastante difícil conter o processo de gentrificação, com a elevação do custo de vida, afastando antigos comerciantes. Ao mesmo tempo, muitos trabalhadores tradicionais do bairro, ao adquirirem condições econômicas melhores, preferiam mudar-se para os subúrbios, em busca de uma suposta melhor qualidade de vida.



96. A localização do local conhecido como Beaubourg, no Marais



97-99. O Beaubourg antes das demolições da década de 1930 e, como pátio de estacionamento em 1960



100. Inaugurado em 1977, o Centre Pompidou inserido no tecido do Marais

2.2.7 Porto

Com um núcleo histórico reconhecido como patrimônio mundial, a cidade do Porto não caiu na tentação de fazer de seu centro uma espécie de museu, cerceando o *modus vivendi* dos que lá residem. Pelo contrário, o programa de reabilitação desenvolvido prevê a fixação da população no local e a promoção da mobilidade social, melhorando suas condições habitacionais, fomentando atividades econômicas, criando espaços de lazer e convívio, realizando iniciativas culturais, promovendo a qualidade ambiental e dinamizando as organizações locais, entre outras linhas de ação.

Os objetivos do projeto de requalificação são a preservação e valorização urbanística e monumental, além de aprimorar as condições de vida da população local, a fim de garantir o equilíbrio socioeconômico da zona. Ou seja, a recuperação patrimonial é apenas uma das vertentes de um espectro mais vasto de desenvolvimento social urbano, centrado na população local e concretizado com a sua participação efetiva. Conseguiu-se assim interromper o processo de degradação física e mitigar os principais problemas enfrentados pelos que lá vivem, entretanto, naturalmente, dadas as dimensões e a natureza do processo, nem todas as questões foram resolvidas.

Este trabalho de recuperação urbana e socioeconômica foi crucial para o reconhecimento da cidade como Patrimônio da Hu-

manidade pela UNESCO, pois baseou-se no esforço de se manter viva a memória coletiva da cidade, enaltecendo suas raízes e valorizando a história de seu povo.

O que caracteriza o programa desenvolvido é a sua profunda identificação com a base geográfica, social e cultural, em todos os processos efetuados; do entendimento de que a preservação do patrimônio construído não pode ser feita de forma isolada do contexto cultural da cidade, sob risco de perda de sua autenticidade. Não pode limitar-se a operações de manutenção ou restauro, isoladas do contexto sociológico que justifica a permanência de uma dada herança cultural. Manter a cidade viva é preservar também as pessoas envolvidas, a fim de assegurar a preservação das características globais do patrimônio.

A intervenção tem sido realizada através de políticas sociais que passam pela readequação de habitações e por todo um conjunto de medidas urbanísticas complementares, visando à fixação das famílias ao seu bairro e, mesmo, à sua rua de origem, a partir da premissa de que os moradores dão sentido aos espaços da cidade, que com eles se identificam, garantindo a interação fundamental para que o patrimônio físico seja preservado em toda a sua autenticidade e não como uma área transfigurada para outros usos mais ou menos exclusivistas, como o turismo predatório, apreciada sob pontos de vista exógenos e com finalidades externas ao meio social original. Evitou-se a adoção de soluções simplistas para resolver os problemas prementes abrindo as discussões ao maior

número de posicionamentos, recusando a busca imediatista do consenso em detrimento de novas contribuições para as dinâmicas da filosofia da intervenção.

A área de intervenção é vasta e, em sua maioria, os moradores não são proprietários dos imóveis que habitam, o que suscitou questões administrativas e logísticas especiais para a operação e dificuldades operacionais, como a valorização patrimonial que, em primeira instância, não recai sobre os proprietários, mas sim sobre os usuários.

As novas condições estabelecidas permitiram reafirmar progressivamente o sentido de pertença arraigada, composto de novos elementos essenciais, como o valor arquitetônico dos edifícios e dos espaços urbanos. Para tanto, foi preciso adotar um processo de educação cívica ativa, que permitiu colocar a questão da autenticidade fora do quadro negativista do 'miserabilismo típico', ressaltando a afirmação do orgulho de continuar a fazer parte da cidade, uma espécie de aculturação urbana, não apenas para os moradores da área central, mas para todos os cidadãos, como forma de combater estereótipos profundamente enraizados.

Tal prática vem sendo trabalhada segundo o conceito de 'cidadania cultural', o qual pressupõe a passagem de idéia elitista de cultura a uma concepção que favoreça o fortalecimento das diversidades culturais radicadas nos diversos territórios e nas realidades dos indivíduos e dos grupos. A cidade é vista como o local de coexistência e intersecção de grupos culturais, compondo um modelo

que combina a assimilação, a diferenciação e a síntese, a integração multifacetada. Sendo assim, a Educação torna-se instrumento primordial para a salvaguarda dos valores da Autenticidade. Além da força e singularidade de sua imagem arquitetônica, o Porto é uma das cidades portuguesas onde as marcas de identidade cultural são mais fortes.

Após a constatação das altas taxas de densidade de ocupação nos primeiros estudos realizados ao final da década de 1960, verificou-se um forte esvaziamento demográfico, seguido da estabilização e inversão da pirâmide etária. Entretanto, a população original que permaneceu no centro histórico constatou uma evolução da qualidade dos serviços e equipamentos públicos e, assim, a zona que no final da década de 1970 era a área urbana menos provida de infra-estrutura apresenta, atualmente, os índices mais favoráveis de funcionamento da cidade.

No momento em que foi iniciado o programa, a zona histórica passava por uma séria marginalização, com acelerada degradação social. Desde então, a área deixou de ser vista como um gueto pelo restante da população e, apesar das distinções características entre os moradores de cada parte que forma o centro, estes voltaram a integrar o todo dos cidadãos portuenses.

O núcleo histórico do Porto começa a ser redescoberto pela população ao final da década de 1980 e, passa de zona de exclusão a local de grande atratividade, o que provoca também o surgimento de novos conflitos de interesses. O contato com o rio e a

imagem urbana do espaço regenerado que se oferece, após uma paulatina operação de recuperação física dos imóveis, suscita um uso cívico polarizador em algumas áreas do centro histórico. A Praça da Ribeira, antigo centro cívico da cidade murada, torna-se um dos principais pontos de referência local. O Largo do Colégio, novas praças, esplanadas e os restaurantes tornam-se locais bastante populares.

A classificação da cidade como patrimônio da humanidade pela UNESCO, em dezembro de 1996, salientou o reconhecimento de sua autenticidade patrimonial pela incorporação da importância do fator humano na criação e salvaguarda dos valores em torno dos quais uma comunidade se estrutura para prosseguir o seu caminho de cidadania.

A interação alcançada nas intervenções realizadas traduz o significado da atuação desejada, compreendendo o apoio social, política de alojamento, criação de equipamentos educativos e de sociabilização, regeneração dos espaços urbanos, reabilitação de imóveis, valorização dos monumentos, criação de condições para o exercício das diferentes formas de organização sociológica dos habitantes das diversas zonas. Para atingir os resultados obtidos, o processo contou com a contribuição de inúmeros profissionais das mais diversas áreas disciplinares.

O Porto passa por um período de consolidação urbana durante o século XVI, embora se mantenham as muralhas a circundar a cidade, com a construção de três grandes conventos frente ao ca-

sario envolvente. Como consequência do grande crescimento populacional, no século XVII, desenvolvem-se núcleos urbanos exteriores às fortificações medievais.

Durante o século XVIII, Portugal passa por um período de grande prosperidade, resultado principalmente da exploração do ouro e pedras preciosas brasileiros. É um momento de efervescência cultural que marca também a arquitetura da cidade. Uma série de obras de caráter cênico tira partido das potencialidades geográficas e topográficas do local, criando pontos estratégicos e dramáticos na paisagem. É também um momento de forte desenvolvimento de atividades econômicas, com grande influência de estrangeiros, em virtude, especialmente, das estreitas relações comerciais de Portugal com a Inglaterra, o que se reflete no processo de expansão urbanística da cidade. São definidos novos eixos viários, a malha urbana é reformulada, efetuam-se várias demolições, inclusive das portas da cidade, são feitas obras de infra-estrutura e abastecimento, redefine-se a estética das fachadas urbanas e ordenamento e a expansão extra-muros prossegue.

A influência inglesa cresce ainda mais com a vinda da família real para o Brasil no início do século XIX e, são introduzidas no Porto inovações semelhantes às operadas nas zonas portuárias londrinas. Uma nova relação com o rio é estabelecida, com a remodelação das fachadas ribeirinhas e abertura da cidade para o Douro. As estruturas militares perdem seu valor estratégico, o que resulta na demolição das antigas muralhas. Esta reorganização

urbanística leva à necessidade de se criar uma travessia do rio por uma cota alta e, surge a hipótese de se vencer as dificuldades técnicas envolvidas com uma estrutura de ferro. Entretanto, a ponte estaiada fixa para substituir a antiga Ponte das Barcas é construída na cota baixa. Em 1877, o vão do rio é vencido por uma ponte ferroviária na cota alta, o que resulta em uma nova articulação regional e na reestruturação da cidade, uma vez que em 1900 é inaugurada a estação terminal de São Bento, no centro, e as atividades mais importantes transferem-se da Ribeira para a Praça Nova, atual Praça da Liberdade. Um novo porto havia sido criado fora da cidade, a fim de atender a um plano nacional de transportes e a política de industrialização, que muda as estratégias de ocupação espacial. A vida na Ribeira muda substancialmente.

Na década de 1930, a área envoltória da Catedral da Sé é demolida para a criação de um grande terreiro, pretendendo-se valorizar e dar maior visibilidade ao monumento religioso. Nos anos 1950, é aberta a Avenida da Ponte, demolindo-se várias quadras.

Em 1954, o arquiteto Manuel Marques de Aguiar apresenta uma proposta para a área da Ribeira/ Barredo, como resposta aos seus problemas sociais e urbanos. Executa o primeiro levantamento de dados populacionais casa a casa e prevê o realojamento dos moradores a longo prazo. As demolições seriam feitas em fases, os monumentos destacados e criavam-se percursos de lazer e espaços verdes. Com forte caráter social, as soluções apresentadas

representavam os ideais defendidos pela vanguarda dos anos 1950.

Em 1962, é elaborado pelo arquiteto francês Robert Auzelle o 'Plano Director da Cidade', prevendo forte investimento na atividade turística, com a melhoria de acomodações, cuidados estéticos com o patrimônio, a organização de circuitos de visitaçao e uma nova programação turística e cultural de forma a dar 'vida nova' à cidade e, ainda, uma grande transformação e o reforço da rede viária, a criação de áreas verdes e, em especial, a demolição de quadras degradadas, para a abertura de novas vias e o saneamento das chamadas 'ilhas', cortiços em péssimas condições de habitabilidade. A população afetada seria transferida para conjuntos habitacionais a serem construídos em bairros mais afastados.

As medidas propostas geraram grandes controvérsias e, apesar de poucas terem sido efetivamente postas em prática, aquele foi um importante período de discussões acerca de questões urbanísticas, além da realização de trabalhos de levantamentos e análises sobre a cidade e sua população.

Ao final da década de 1960, é criada uma comissão municipal que publica um Estudo de Renovação Urbana do Barredo, que mais tarde estaria na origem do Comissariado para Renovação Urbana da Área Ribeira/ Barredo - Centro Histórico (CRUARB-CH). Coordenado pelo arquiteto Fernando Távora, o estudo apresentado em 1969 é resultado de um exaustivo levantamento e classificação não apenas das construções existentes, mas especialmente da

população moradora da área e de suas condições de vida. A solução adotada para a recuperação das quadras, que se encontravam em péssimo estado de conservação e salubridade, e que embasaria toda a obra de recuperação desenvolvida nas décadas seguintes, alicerçou-se em uma filosofia de atuação contínua e intervenção global, com a inovação de contemplar múltiplas vertentes, físicas, sociais, econômicas e culturais, que deveriam ser compatibilizadas e solucionadas. Nesta proposta, denota-se uma mudança de atitude e de princípios, seguindo uma concepção de 'conservação ativa', englobando como um único conjunto a população, suas atividades e o meio construído. Contrariamente às iniciativas até então desenvolvidas, que previam a demolição sistemática do conjunto para erradicação do habitat insalubre e degradado e transferência dos moradores para bairros distantes, o arquiteto defendia a preservação e reabilitação tanto das edificações como da população.

A área torna-se tema de estudo e de investigação de estudantes de arquitetura e de serviço social. A partir de 1974, forma-se um forte movimento de reivindicação por parte dos moradores da Ribeira e do Barredo, vítimas do problema habitacional e da degradação urbana, social, econômica e moral. São organizadas comissões e associações por bairro, ruas ou mesmo prédios, o que leva o governo a criar o CRUARB como resposta no âmbito das políticas habitacionais. Essa origem marca definitivamente o programa, que jamais se afasta de seus objetivos sociais. Dessa forma, a ação de recuperação de edifícios é quase exclusivamente destinada ao rea-

lojamento de populações locais e ao atendimento da demanda por equipamentos sociais.



101. A área da Ribeira / Barredo

A operação de reabilitação do centro histórico do Porto é a mais extensa e coerente das ações realizadas em Portugal, tendo sido garantida a sua continuidade desde a Revolução dos Cravos, ocorrida em 25 de abril de 1974, com um planeamento visando ao seu prosseguimento futuro. Até aquele momento, as intervenções de renovação urbana realizadas nas cidades portuguesas eram caracterizadas por medidas autoritárias, que causavam grande im-

pacto no tecido social e físico preexistente. No Porto, podem ser reconhecidos alguns espaços resultantes destas intervenções, tais como a Rua da Lada, Avenida da Ponte e Terreiro da Sé.

Criado pelo I Governo Provisório, o CRUARB é resultado dos trabalhos que vinham sendo desenvolvidos e, também, resposta às reivindicações da população local por melhores moradias e condições de vida. Inicialmente, composto como um grupo de estudos para atuar na zona da Ribeira e Barredo, teve sua atuação ampliada na década de 1980 para todo o núcleo da cidade, passando a constituir-se como 'Projecto Municipal para a Renovação Urbana do Centro Histórico do Porto', funcionando como um Departamento Municipal.

Apesar das dificuldades enfrentadas no início de suas atividades, em especial a falta de estrutura para o adequado funcionamento e a burocracia governamental, o CRUARB passa a realizar obras de recuperação de imóveis e espaços públicos na área em estudo, além dos levantamentos e pesquisas em andamento e da participação em diversos eventos, como congressos e fóruns internacionais. A viabilização das obras se dá por meio de investimentos públicos ou através de parcerias com a iniciativa privada, contando sempre com a colaboração ativa de arquitetos e artistas portugueses, que dentro das linhas gerais de atuação do órgão, desenvolvem os projetos pontuais a serem empreendidos. Conta também desde o início com Arquitetos Consultores, como Fernando Távora e Alfredo Viana de Lima.

No início, a atividade do CRUARB era basicamente de socorro aos edifícios em maior risco de ruína. Atualmente, é dirigida à realização de uma estratégia de reabilitação extensa, cobrindo toda a área classificada pela UNESCO, com a preocupação primordial de criar condições para uma efetiva participação dos proprietários nas obras de revitalização do tecido habitacional e comercial, diminuindo a dependência das operações face ao orçamento municipal. Mesmo a área por onde foi iniciado o programa de recuperação, a Ribeira-Barredo, ainda falta recuperar boa parte do tecido edificado e do espaço público, o que demonstra a necessidade de desenvolvimento de projetos e obras para consolidar o trabalho já feito e para assegurar uma revitalização sustentada. Entre as outras áreas que são objeto de operações urbanas estão o Bairro da Sé, Miragaia, Mouzinho/Flores, Vitória e São Nicolau.

Nos primeiros anos de atuação, de 1976 a 1982, as quadras mais degradadas do Barredo são objeto de renovação sistemática. Nesta fase de intensa atividade, a operação dependia diretamente do Governo do Estado. Medidas excepcionais administrativas permitiam ao Comissariado a desapropriação por utilidade pública, segundo um modelo operacional eficaz, que permitiu a aquisição de um importante patrimônio imobiliário, que depois de recuperado constituiu um volume de obra significativo, capaz de transformar a imagem e as condições sociais do Barredo. No início dos anos 1980, é também realizada a renovação da Praça da Ribeira, o que

gera grande repercussão e o reconhecimento do programa desenvolvido.

Em 1982, em consequência de uma mudança de legislação, o Estado deixa de poder intervir de forma discricionária nos investimentos das autarquias e, o programa corre o risco de ser extinto. Devido à força e reconhecimento conquistados, o município assume a responsabilidade de dar continuidade aos trabalhos. É neste momento que a área de intervenção é ampliada para outros bairros do centro histórico, atingindo um total de 90 hectares, onde vivam em 1981 cerca de 20 mil habitantes em 3200 edifícios. Atualmente, estima-se que essa população seja de cerca de 17 mil habitantes. A maior parte das quadras é constituída por prédios de arrendamento, em avançado estado de degradação. Esta dimensão da operação e as dificuldades econômicas vividas pelo país na década de 1980 fazem com que o impacto e os resultados obtidos no período sejam bastante modestos.

Durante a década de 1990, com a classificação do Centro Histórico do Porto como Patrimônio Mundial pela UNESCO, multiplica-se a disponibilidade de meios financeiros para as operações e, também, amplia-se o desafio a ser enfrentado, pois além da questão habitacional, passa a ser exigido um nível mais elevado das intervenções, dada a visibilidade e importância alcançadas. Novas preocupações passam a ser consideradas e torna-se cada vez mais necessária a articulação entre setores e serviços diferentes. A dinâmica da operação ganha maior expressão com a aquisi-

ção sistemática de imóveis a recuperar, conforme critérios de estado de conservação, localização, tipo de ocupação, dimensão e custo. As intervenções continuam, entretanto, a ser essencialmente promovidas pelo poder público, ocorrendo mesmo um arrefecimento dos investimentos particulares na área. A solução para a necessidade de realojamento das famílias moradoras, ainda que temporariamente, é o maior entrave à reabilitação, mesmo quando os proprietários particulares dispõem de vontade e fundos para realizar as obras necessárias.

A operação deve atender a objetivos em termos de atividade econômica, atratividade turística, perfil social, interesses patrimoniais, arqueológicos e museológicos a salvaguardar. A intervenção no espaço físico urbano pode gerar profundas alterações funcionais. É importante, portanto, a previsão e programação das intervenções segundo um controle para evitar o surgimento de tendências de desenvolvimento indesejáveis, contraditórios com a estratégia pré-definida.

As políticas habitacionais do pós-guerra resultaram, na maior parte das cidades europeias, em um esvaziamento populacional dos centros históricos, devido à oferta de novas habitações em áreas mais afastadas, que, teoricamente, ofereciam uma melhor qualidade de vida. O Porto não chegou a sofrer esse impacto de forma grave e, assim, a população da área central constitui um dos traços mais marcantes de autenticidade do complexo de urbanismo medieval marcado pela Revolução Industrial, habitação, comércio e

artesanato tradicionais e o turismo cultural, dando-lhe identidade e caráter.

Apesar do enraizamento populacional, as atividades comerciais foram as que sofreram o maior impacto, pois a desativação nos anos 1960 do porto comercial no Cais da Estiva e da Alfândega alterou significativamente a oferta de empregos e a dinâmica econômica da área. Por outro lado, o crescimento da atividade turística resultou no aumento do número de bares e restaurantes, na incrementação da vida noturna e na instalação de novos equipamentos culturais.

Um dos grandes desafios enfrentados é a difícil adaptação da população residente à nova realidade econômica vigente, a fim de evitar a tendência de sua substituição por novos estratos sociais, geralmente mais ricos. Além dos prejuízos sociais pelo deslocamento maciço de famílias, esse fenômeno ainda geraria uma maior vulnerabilidade da área, decorrente de oscilações de mercado e interesses, o que poderia resultar na aceleração de seu esvaziamento populacional.

Com a diversificação de atividades, pretende-se abrir cada vez mais o centro a toda a cidade e ao turismo cultural, mas também oferecer aos moradores melhores condições de fixação e mais oportunidades de emprego.

Conforme o Arquiteto Rui Ramos Loza, diretor do CRUARB, *"este patrimônio da geografia urbana deve ser preservado e reforçado, de forma sustentada, sem recurso a apoios artificiais, mas*

com o recurso a medidas que permitam a constituição de comunidades de interesses fortes, capazes de motivar o mercado e de se manterem, por aproveitarem as vantagens comparativas que podem encontrar no Centro Histórico." (PORTO, 2000: 142)

O diretor ressalta ainda que a operação de reabilitação urbana do centro histórico do Porto não pode ser desvinculada das políticas globais definidas pela administração pública para a cidade. Projetos estruturais como o do metrô, o de requalificação da marginal ou de despoluição do Douro não se esgotam em um espaço geográfico preciso, marcando decisivamente certas áreas operacionais e podem funcionar como catalisadores de operações dentro da malha metropolitana. É preciso combater a concepção da área como uma 'ilha' isolada do território envolvente. A interação do centro com a parte baixa e áreas contíguas é fundamental para romper barreiras que criam 'guetos sociais'. Assim, as políticas municipais para os transportes, o comércio, o turismo, a cultura e a questão habitacional devem ser integradas entre si e abrangendo a cidade como um todo.

Para alcançar estes objetivos, é necessário adotar uma estratégia que possibilite a regulação do esforço financeiro, técnico e político a despender na operação, de modo a definir metas que possam ser atingidas em prazo definido, de acordo com os recursos disponíveis. Uma medida inicial consiste na divisão do território em um conjunto de operações a serem montadas progressivamente. Com a definição destas operações é possível programar as a-

ções de curto, médio e longo prazos. Os critérios para delimitação destas operações incluem a sua dimensão, homogeneidade, complexidade, condições operacionais, o grau de degradação, o tipo de problemas das habitações e das atividades desenvolvidas. Com este mapa, o município pode eleger prioridades, reunir meios e articular diferentes níveis de intervenção, atribuindo responsabilidades entre a administração municipal, empresas públicas e o setor privado, direcionando os investimentos conforme as metas pré-estabelecidas e evitando a dispersão e o conflito das ações empreendidas. Este mapa deve fazer parte de um plano diretor para toda a área, de modo a conferir unidade estratégica às operações. Esse plano deve também explicitar de forma clara e objetiva as regras operacionais, a fim de permitir aos interessados a fácil compreensão daquilo que podem ou não fazer. Este plano, mais vago que os das intervenções pontuais, deve ainda atender às diretrizes do Plano Diretor Municipal.

Deve-se também buscar atrair o interesse de investimento por parte da iniciativa privada. Nas áreas mais degradadas, onde os problemas sociais se acumulam, geralmente, apenas a administração municipal tem capacidade para realizar intervenções equilibradas. Somente depois de iniciado um processo de recuperação por meio da iniciativa pública, com regras claras de incentivo e evitando entraves burocráticos, é possível atrair novos investimentos e incrementar as atividades desenvolvidas. O poder público sozinho não é capaz de arcar com toda a responsabilidade de transforma-

ção de áreas tão vastas e deve, sempre que possível, buscar parcerias para a realização de empreendimentos, assumindo um papel de orientador e gestor das operações, permitindo que a dinâmica própria da cidade assuma o papel transformador, conforme as premissas delineadas. Não é possível (e nem faria sentido) desapropriar a cidade toda e manter todas as obras necessárias sob responsabilidade da administração pública.

Em 2004, com uma mudança da legislação nacional portuguesa, são criadas as Sociedades de Reabilitação Urbana, com o objetivo de dar novo rumo e uma nova dinâmica às operações urbanas nas cidades portuguesas, refletindo a necessidade de mudanças apontada, entre outros, pela vasta experiência do Porto. Assim, o CRUARB é transformado na Porto Vivo - SRU, uma sociedade anônima de capitais exclusivamente públicos, que tem como objetivo promover a reabilitação urbana das freguesias da Sé, Miragaia, S. Nicolau, Vitória, Massarelos, Bonfim, Cedofeita e Santo Ildefonso, área delimitada pelas suas condições críticas de conservação e necessidade de recuperação. Sua ação se dá mediante a definição de unidades de intervenção que correspondem, em geral, a um quarteirão e, para as quais, elabora um documento estratégico que traduz as opções de intervenção.

A reabilitação dos imóveis deve ser efetuada prioritariamente pelos proprietários, nos termos definidos no documento estratégico, que a podem assumir diretamente, mediante contrato em que se estabelecem prazos para a execução das obras, ou podem encar-

regar a SRU de sua execução, com o compromisso do seu pagamento acrescido de uma comissão de gestão. No caso de venda de prédios que tenham sido adquiridos por desapropriação, os antigos proprietários têm direito de preferência. Os locatários das unidades que passam por obras de reabilitação têm o direito de reocupar os mesmos imóveis após a finalização da operação, com a garantia de controle dos valores cobrados conforme a sua renda.

Esta nova fase representa um amadurecimento no tratamento desta delicada questão pela sociedade portuguesa, através do entendimento de que a degradação das condições de habitabilidade, salubridade, estética e segurança de significativas áreas urbanas do país impõe uma intervenção do Estado no sentido de inverter a situação desenhada.

Com atenção particular aos centros históricos, é criado um regime jurídico excepcional, obedecendo ao princípio de que a responsabilidade pelo procedimento de reabilitação urbana cabe a cada município. Neste sentido, é concedida aos municípios a possibilidade de constituírem sociedades de reabilitação urbana às quais são atribuídos poderes de autoridade e de polícia administrativa como os de expropriação e licenciamento, concedendo meios efetivos de intervenção. Para tanto, são criadas as sociedades como instrumento empresarial através do qual é promovido o procedimento de reabilitação urbana. O controle de todo o processo é responsabilidade do poder público, mantendo sob o domínio e iniciativa dos municípios todos os passos que o procedimento de reabi-

litação implica. Deve também ser garantida a celeridade procedimental e o cumprimento dos prazos de execução dos procedimentos, enquanto elementos essenciais ao empenhamento dos agentes económicos. Neste sentido, alguns procedimentos são simplificados e os prazos legais para o processamento dos trâmites burocráticos necessários são reduzidos.

A lei define como «reabilitação urbana» o processo de transformação do solo urbanizado, compreendendo a execução de obras de construção, reconstrução, alteração, ampliação, demolição e conservação de edifícios, tal como definidas no regime jurídico da urbanização e da edificação, com o objetivo de melhorar as suas condições de uso, conservando o seu carácter fundamental, bem como o conjunto de operações urbanísticas e de loteamento e obras de urbanização que visem à recuperação de zonas históricas e de áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística. E declara que as operações de reabilitação a serem efetuadas nas zonas históricas e nas áreas críticas de recuperação e reconversão urbanística são de interesse público urgente.

As Sociedades de Reabilitação Urbana têm competência para licenciar e autorizar operações urbanísticas, expropriar bens imóveis, proceder a operações de realojamento e fiscalizar as obras necessárias. As operações urbanísticas executadas pelas SRU ficam isentas dos procedimentos de licenciamento e autorização, necessitando apenas da aprovação da câmara municipal, após audição das entidades exteriores ao município. As operações urba-

nísticas executadas pelos proprietários ou parceiros privados ficam sujeitas à autorização ou licença administrativa prévia. Sempre que necessário, face à natureza e dimensão das operações, deve ser elaborado um plano de pormenor com vista à realização das operações de reabilitação urbana.

A reabilitação urbana deve, portanto, ser prioritariamente levada a cabo pelos proprietários e demais titulares de direitos sobre os imóveis a recuperar. As SRU devem apoiá-los na preparação e execução das ações de reabilitação e, informá-los, bem como aos arrendatários, sobre os respectivos direitos e deveres no processo de reabilitação urbana, em especial sobre as eventuais participações financeiras públicas ou bonificações de crédito a que os mesmos podem aceder.

A unidade de intervenção corresponde, em geral, a um quarteirão, pátio ou rua, podendo em casos de particular interesse público corresponder a um único edifício. Uma vez definida a unidade de intervenção, compete à SRU elaborar um documento estratégico, no qual deve constar: a definição dos edifícios a reabilitar e a extensão das intervenções neles previstas; a indicação dos respectivos proprietários, demais titulares de direitos reais e locatários; um projeto base de intervenção, no qual se descrevem as opções estratégicas para a reabilitação, designadamente no que concerne a habitação, acessibilidade, equipamentos, infra-estruturas ou espaço público, explicando sumariamente as razões das opções tomadas de modo a refletir a ponderação entre os diversos interesses públi-

cos relevantes; a planificação e estimativa orçamental das operações a realizar; a indicação dos eventuais interessados em colaborar com os proprietários na recuperação dos imóveis.

Do documento estratégico ainda faz parte o auto de vistoria de cada uma das edificações, identificando o respectivo estado de conservação do ponto de vista da segurança, salubridade e estética. A SRU pode abrir concurso público para sua elaboração e os proprietários podem em conjunto apresentar propostas de documento estratégico. Quando não elaborado por iniciativa dos proprietários, a SRU deve garantir o seu direito de participação no procedimento de elaboração do documento, devendo comunicar publicamente a conclusão de um projeto base de documento estratégico através da afixação de avisos em todos os edifícios integrados na unidade de intervenção. Os interessados podem, no prazo de 20 dias contados da afixação dos avisos, apresentar à SRU sugestões e críticas, devendo esta facultar-lhes para consulta o projeto base e todos os elementos relevantes relativos ao mesmo. Os interessados nos processos devem ser notificados pela SRU de todos os procedimentos e etapas da operação.

Deve haver ponderação dos direitos e obrigações dos proprietários e do equilíbrio na proteção dos direitos dos arrendatários. A princípio, cabe aos proprietários promover a reabilitação dos seus imóveis, realizando as obras diretamente e por sua própria conta. Por outro lado, é concedido aos mesmos o direito de solicitarem que o município ou a empresa constituída proceda às obras pro-

gramadas, sem que o seu direito de propriedade seja posto em causa. Neste caso, o custo das obras deve corresponder a valores razoáveis de mercado, calculados tendo em vista o equilíbrio orçamental da SRU e não objetivos lucrativos.

Foi considerada a hipótese de parte dos proprietários abrangidos aceitarem as condições de reabilitação definidas e outros não. Neste caso, os primeiros têm a oportunidade de manter a propriedade do imóvel e podem assumir tal responsabilidade ou delegá-la à SRU, que toma diretamente a seu cargo a responsabilidade sobre o edifício ou parte dele, devendo adquirir a propriedade daqueles que não consentiram na reabilitação, ou, se necessário, do edifício, quando se trate da reabilitação de partes comuns.

No que respeita aos arrendatários, reforçaram-se os seus direitos em caso de expropriação, prevendo o direito de suspensão do contrato e de reocupação do imóvel, bem como o direito de preferência em caso de novo arrendamento; o incentivo económico à intervenção dos promotores privados no processo de reabilitação deve ser garantido.

Quando necessário, a SRU pode desapropriar imóveis, ou frações dos mesmos, por utilidade pública para a execução das obras necessárias. Podem ser constituídas servidões necessárias à reinstalação e funcionamento das atividades localizadas nas zonas de intervenção, na ocorrência de desapropriação de imóveis. Os antigos proprietários dos bens expropriados têm direito de prefe-

rência para a re aquisição dos imóveis postos à venda. A desapropriação faz caducar o arrendamento para habitação.

Quando não dispõem de outra habitação que satisfaça adequadamente as suas necessidades, os arrendatários têm direito de optar pela manutenção do contrato de arrendamento, no caso de não ser necessário desocupar a fração durante as obras, ou optar pela suspensão do contrato pelo período em que, por força das operações de reabilitação, não possam ocupar o imóvel. Nestes casos, findas as obras, os mesmos têm direito de reocupar o imóvel, ou, não havendo fração que lhe corresponda na nova planta, outra no mesmo imóvel, ou naquele construído no mesmo local da unidade de intervenção, que lhe satisfaça as necessidades. No caso de o número de apartamentos do imóvel, após a operação de reabilitação, ser inferior ao número prévio de arrendatários, tem prioridade de ocupação, em ordem: os mais idosos, aqueles com rendimentos mais baixos e os titulares de arrendamentos mais antigos.

Com a expropriação, a posição contratual dos senhorios nos contratos de arrendamento transmite-se para a SRU, que deve assegurar o realojamento, durante o período das obras, daqueles que optem pela suspensão do contrato. Neste caso, após as obras terminadas, a respectiva renda será atualizada, segundo critérios de mercado, até ao limite de 10% do rendimento líquido mensal do agregado familiar, caso este não exceda dois salários mínimos nacionais, ou 15% do rendimento líquido mensal, nos casos restantes.

O limite máximo de renda é fixado pela SRU, com base nos valores de mercado apurados e nas declarações de Imposto de Renda da família arrendatária. Caso o limite máximo seja inferior ao valor da renda já praticada, não há atualização. As rendas fixadas vigoram no mínimo por um ano, devendo os arrendatários apresentar anualmente suas declarações de renda para correção.

No caso de arrendamentos comerciais, o arrendatário tem o direito de optar entre a indenização por caducidade do contrato ou a reocupação da fração nos termos de um novo contrato de arrendamento, mediante o pagamento de uma renda calculada com base em valores de mercado, sem prejuízo da indenização pela interrupção da atividade durante o período de realização das operações de reabilitação.

Para a execução da reabilitação urbana, podem ser constituídos fundos de investimento imobiliário fechados de subscrição particular, que pode ser feita em dinheiro ou através da entrega de prédios ou frações a reabilitar, avaliados conforme valores de mercado.

Esta nova fase do programa de reabilitação do centro histórico do Porto representa a necessidade de adaptação do programa que vinha sendo desenvolvido pelo CRUARB, com a intenção de dinamizar as operações, buscando estabelecer parcerias público-privadas, a partir do reconhecimento de que o poder público não tem capacidade para se responsabilizar por todo o processo de reabilitação sozinho, como vinha ocorrendo.



102-103. A Ribeira às margens do Douro e o Cais da Estiva com novos elementos inseridos na paisagem

Atualmente, o Estado português define, através da legislação federal, a estrutura da política urbana no país e, a partir daí, adota a descentralização administrativa para o desenvolvimento de programas de reabilitação urbana, transferindo para o poder local a competência para definir estratégias de planejamento urbanístico, contando com a estreita colaboração da Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano. Entretanto, a ação pioneira de preservação e reabilitação dos centros históricos em Portugal partiu de movimentos empreendidos localmente, pelos próprios municípios, adiantando-se mesmo em relação à legislação nacional pertinente.

Com a criação das Sociedades de Reabilitação Urbana, empresas públicas que podem negociar diretamente com a iniciativa privada, o governo propõe a abertura do processo ao capital privado, mas garante o controle e a gestão das operações sob sua tutela. Estabelece também prazos rígidos e direitos e deveres claros para todas as partes.

Através da lei que regulamenta esta nova situação, procura proteger os interesses da população local, através da garantia do direito de preferência para permanecerem em seus imóveis, tanto para pequenos proprietários, como para locatários, seja em unidades de uso habitacional ou comercial, inclusive com o controle dos valores de aluguéis, de acordo com a renda das famílias arrendatárias.

O governo continua com grande parte da responsabilidade do processo, especialmente, por prever a desapropriação de imóveis, quando não é fechado um acordo entre as partes interessadas e, a realização das obras necessárias. É provável que o poder público tenha também que arcar com altos subsídios, a fim de garantir o baixo valor dos aluguéis para a população residente, o que de outra forma inviabilizaria os investimentos feitos pela iniciativa privada.

Esta é uma experiência que reflete uma evolução dos preceitos da reabilitação urbana em cidades européias, com pontos em comum com a tradição deixada pelo caso de Bolonha, mas com a perspectiva de inserção do processo em outra realidade política, socioeconômica e cultural, buscando aliar os esforços também da iniciativa privada.

2.2.8 Berlim

As exposições internacionais de arquitetura realizadas em 1910, 1931, 1957 e 1987 em Berlim, desempenharam um papel motor fundamental na história urbana da cidade. Enquanto as primeiras foram marcadas pela inovação de propostas de substituição dos modelos antigos, considerados ultrapassados, a última representou a revalorização e o ideal de reconstrução do tecido urbano tradicional e do conceito da *renovação urbana cautelosa*, visando à reabilitação da cidade com respeito à sua realidade social, tornando-se a base para a atual política de desenvolvimento urbano alemão.

No momento pós-guerra da cidade dividida, as atitudes de reconstrução no leste e oeste não diferiam muito entre si, seguindo basicamente a cartilha do urbanismo moderno já consolidado. É com o desenrolar da Guerra Fria e a conquista da negociação por pressão popular no lado ocidental que os programas habitacionais e de reconstrução desenvolvidos nos dois lados passam a divergir em forma e conteúdo.

O primeiro programa de renovação urbana criado em Berlim Ocidental foi estabelecido em 1963 e previa, quase que exclusivamente, o esvaziamento e a demolição de quarteirões antigos e insalubres para a construção de novos edifícios, em geral formados por grandes estruturas pré-fabricadas, adotadas em função da ne-

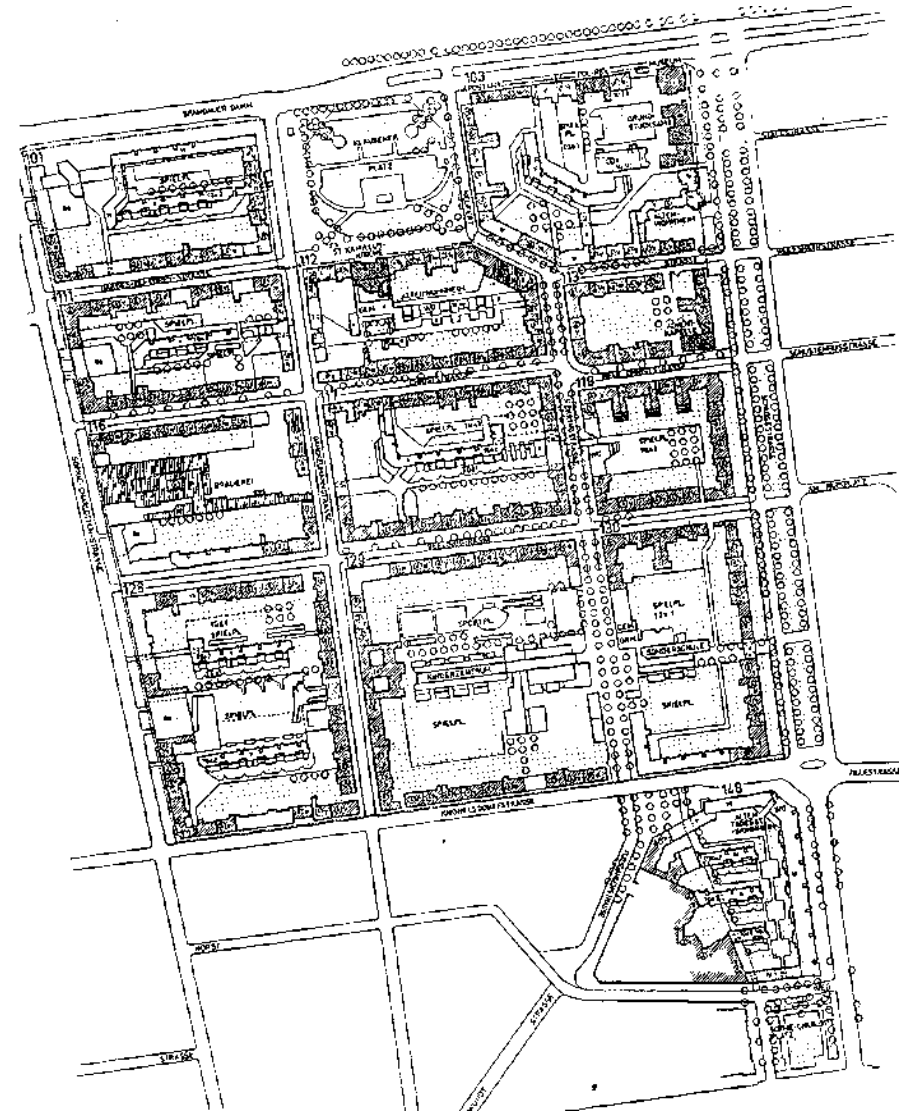
cessidade de otimização das obras de reconstrução da cidade, que havia sido severamente bombardeada, e enfrentamento da grave crise habitacional subsequente. Seguindo estas metas, durante o período em que vigorou o programa, cerca de treze mil habitações foram substituídas na cidade. Apenas cento e vinte unidades foram modernizadas, na maioria dos casos, em virtude da luta de organismos encarregados pela preservação de monumentos e da paisagem da cidade. Já no final da década, entretanto, este tipo de orientação começou a ser criticada e surgiram protestos por parte da população, devido ao forte impacto que tais medidas causavam, provocando ainda maior destruição, especialmente naquele momento de enfrentamento dos traumas decorrentes da guerra. Foram então realizadas algumas experiências de recuperação de antigas edificações, porém sem um planejamento adequado e, à conclusão das obras, seguia-se a valorização econômica, fazendo com que muitos dos antigos moradores tivessem que se mudar por não conseguirem mais pagar os valores cobrados.

Diante destes conflitos foi desenvolvida uma experiência pioneira na área da *Klausenerplatz*, localizada no bairro de Charlottenburg, zona oeste de Berlim, que praticamente não havia sofrido danos durante os anos de guerra. O bairro crescera ao sul do Palácio de Charlottenburg, conforme plano urbanístico original datado do século XVII. Tratava-se de uma planificação geométrica que imitava a ocupação tradicional da cidade, vinculando a zona urbanisticamente ao palácio. Com o crescimento da população ao final

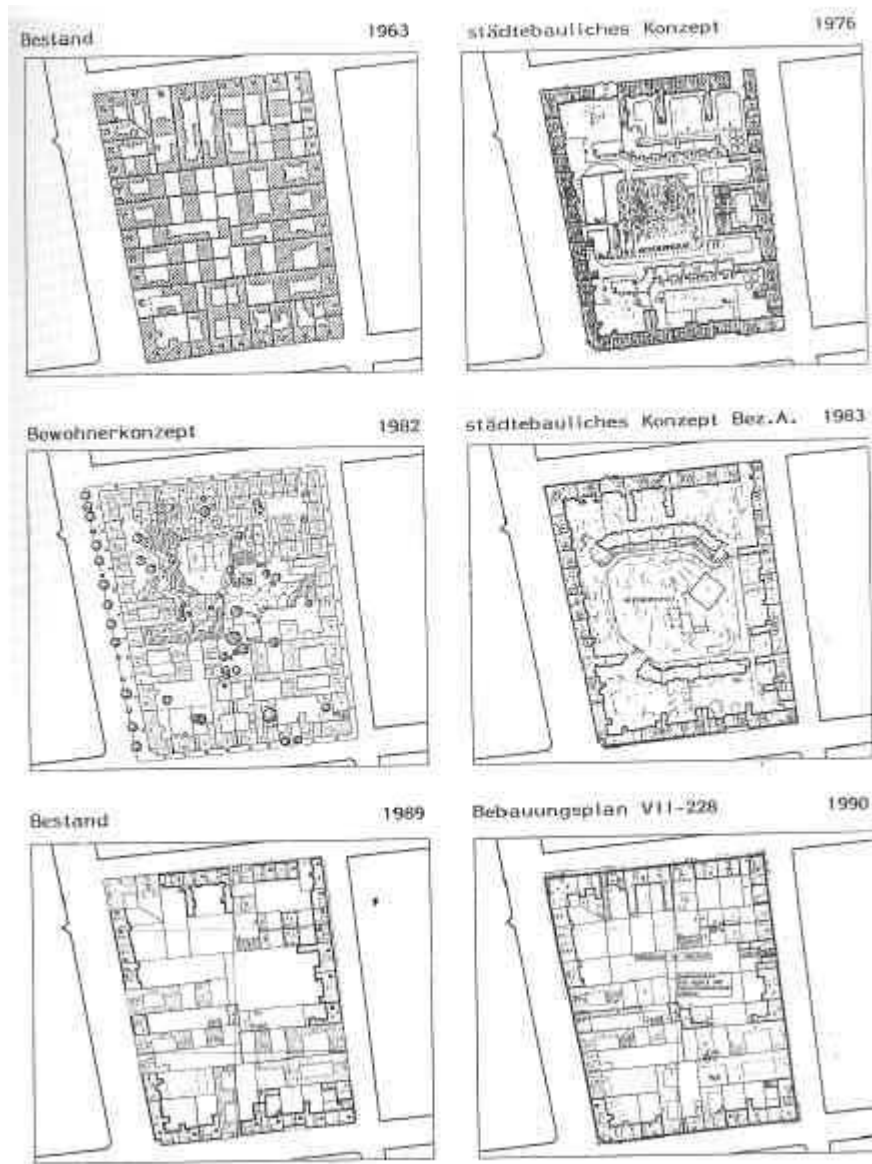
do século XIX em decorrência do processo de industrialização, se consolida com uma densa ocupação e grande atividade imobiliária. Cerca de 60% de sua área edificada é datada dos anos 1880 a 1905. Em meados do século XX, cobrindo 35 hectares, possuía uma população de 13 mil habitantes e apresentava sérios problemas de conservação e saneamento. Entretanto, localiza-se em uma região provida de boa distribuição do tráfego e generosas áreas verdes, como o *Schloßgarten* e *Lietzenseepark*. (BOLLEREY; HARTMANN, 1974/1982)

Em 1973, dez anos após o surgimento do primeiro programa de renovação urbana e como resposta a suas conseqüências, foi lançado o concurso 'Zona de Saneamento Klausenerplatz', sob a premissa do 'saneamento sem expulsão' (*Sanierung ohne Verdrängung*), iniciando um complexo processo inovador de tratamento das questões de transformações urbanas. Foi um momento que significou para a população que habitava aquela zona, um período de insegurança e tensão diante das soluções colocadas de intervenção. Os planos imobiliários e econômicos dos interessados em investir na área, defendendo medidas radicais de demolição, entravam em conflito com os interesses da população diretamente afetada, que dependia dos baixos valores de aluguéis e estava submetida a uma série de condicionantes sociais e espaciais. Esta fase de confrontos provocou um forte esvaziamento populacional da área. Entretanto, aqueles que ali permaneceram, cerca de metade da população original, lutavam para não serem expulsos, pois

desejavam preservar seus laços comunitários e garantir seus direitos.



104. Plano de concurso para a área de Klausenerplatz, 1972-1974



105. As mudanças de planos para o Bloco 128, da área de *Klausenerplatz*



106. O interior do Bloco 128, *Klausenerplatz*

Em maio de 1972, havia sido iniciada a licitação para a operação urbana. A documentação elaborada foi duramente criticada pelos participantes e peritos do processo, por considerarem-na ultrapassada e insuficiente. Assim, os envolvidos formaram grupos de discussão e, trabalhando cooperativamente, reelaboraram e atualizaram os editais da planificação até novembro de 1973, definido os seguintes temas: fisionomia urbana, modernização, aspectos sociais e dados estruturais.

Até aquele momento, a problemática da 'fisionomia urbana' estava primordialmente vinculada às questões de conservação de monumentos. Entretanto, formava-se então um crescente sentido

de responsabilidade, por parte de planejadores e arquitetos, com respeito à conservação da paisagem urbana histórica. Assim, o interesse por uma zona que quase não foi afetada pelos bombardeios da Segunda Guerra e, que contava com blocos compactos de edifícios com fachadas da época de fundação do império ou em estilo *art-nouveau*, reforçou o desejo de, dentro do possível, conservar integralmente aquela parte da cidade.

A dificuldade de definir critérios valorativos para o conjunto fez com que grupos de especialistas se reunissem e se dedicassem intensamente ao plano, o que resultou em um trabalho chamado 'Berlim-Atlas', que serviu como material de base decisivo para o desenvolvimento dos projetos. O objetivo principal do documento era proporcionar aos planejadores, mais que um inventário e a valorização de cada imóvel, critérios e pontos de vista que embasassem as novas propostas de modernização e saneamento. Para tanto, foram feitos levantamentos detalhados, com o reconhecimento das qualidades espaciais e plásticas das ruas e a situação técnica e física das edificações. A valorização de objetos individuais, que até então tinha um papel fundamental na conservação de monumentos, foi também considerada, mas deu lugar a uma maior ênfase da leitura das estruturas históricas e estéticas do conjunto urbano. O conceito que guiava o plano era a conservação de uma substância urbana valiosa do ponto de vista histórico e cultural. Através deste trabalho, verificou-se claramente a possibilidade de aumentar significativamente a área protegida. Os antagonismos

sociais, entretanto, continuavam a ocupar o primeiro plano dos conflitos enfrentados, com o problema do atendimento às necessidades da população afetada. A equipe Baugruppe Jahn+Suhr, liderada pelos arquitetos Edvard Jahn e Heinrich Suhr, foi selecionada pelo processo de licitação para elaborar a concepção do plano geral para a área.



107. A área de *Klausenerplatz* após as obras de reabilitação, 1980



108-109. Klausenerplatz após as obras de reabilitação, 1980

Foi decidida também a realização de um projeto-piloto para uma das quadras do conjunto, o Bloco 118, desenvolvido pelo escritório do Professor Hardt-Waltherr Hämer, para servir de exemplo para a realização das etapas subseqüentes. O procedimento proposto visava à preservação de grande parte da substância edificada e da estrutura populacional, prevendo que cerca de 70% dos moradores permaneceriam em suas respectivas habitações ou, ao menos, na mesma quadra. A idéia defendida era de que essa experiência poderia se transformar em um modelo para o saneamento progressivo de determinadas áreas da cidade, baseada no respeito à situação estrutural em benefício daqueles diretamente afetados.

A ação se tornou a primeira iniciativa de participação popular da cidade, resultando na recuperação de 450 unidades habitacionais apenas no Bloco 118, na possibilidade de retenção de grande parte de sua população e na reabilitação da parte antiga do bairro, que em 1983 passa a ser protegida por lei, compreendendo não apenas as fachadas antigas, o substrato histórico, mas especialmente a 'manifestação histórica' representada pelo conjunto, estabelecendo uma nova forma de entendimento e tratamento do patrimônio cultural. (BARTH, 2007: 16-17)

O Professor Hämer seria designado diretor do *IBA-Alt*, responsável pela reabilitação de outras áreas antigas da cidade. De 1972 aos dias atuais, foram recuperadas cerca de 2.500 unidades habitacionais e 150 estabelecimentos comerciais na área da *Klau-*

senerplatz e, o escritório de gestão local continua funcionando no pátio interno da quadra 118.

Além de Charlottenburg, naquele momento outras zonas em Berlim também eram objeto de intervenções urbanas: Kreuzberg, Neukölln, Schöneberg e Wedding. Kreuzberg era um bairro central até a construção do muro em 1961, o que o transformou em uma área periférica, marginalizada. Para piorar, foi também alvo de desastrosos planos de esvaziamento e demolição de quadras inteiras para a construção de vias expressas e novos edifícios de grande porte. A qualidade de vida nas áreas restantes rapidamente se deteriorava. A população local passou a protestar contra a situação, organizando-se, invadindo edifícios que eram deixados desocupados e negando-se a sair, evitando a derrubada de diversos conjuntos e levando o governo a rever seus planos.



110-111. Demolições e resistência em Kreuzberg, década de 1970

Em 1979, foi lançada a *Internationale Bauausstellung - IBA Berlin 1987*, uma sociedade de responsabilidade limitada, financiada 25% pela cidade de Berlim Ocidental e 75% por instâncias federais, como um esforço de corrigir erros e tentar recuperar a qualidade de vida da cidade, mas decisões ainda eram tomadas de forma autoritária pelo poder público. Com o passar do tempo, devido aos conflitos entre as diversas partes envolvidas, ficou clara a necessidade de abertura de diálogo para negociação.

O objetivo principal da iniciativa era principalmente recuperar a zona central da cidade em especial para o uso habitacional, aumentando a densidade populacional nas áreas já providas de boa infra-estrutura, buscava incentivar a diversidade de usos e revalorizar ruas e pátios internos. Naquele momento, surgiram também preocupações com aspectos ambientais, como a permeabilidade do solo, ampliação de áreas verdes e uso racional de energia e, ainda, foram elaboradas novas formas de financiamento para antigos moradores.

De forma a melhor atender a todas as demandas identificadas, os trabalhos desenvolvidos foram divididos em dois departamentos:

- *IBA-Neu*: dirigido pelo arquiteto Josef Paul Kleihues, que desenvolveu o conceito da *reconstrução crítica* para o desenvolvimento de projetos de novas edificações nas áreas de *Friedrichstadt*, *Tiergarten* e *Tegelers Hafen*, empreen-

dendo a recomposição do tecido urbano baseada na antiga trama dos bairros destruídos, procurando demonstrar uma nova atitude da arquitetura contemporânea frente à cidade tradicional;

- *IBA-Alt*: dirigido pelo arquiteto Hardt-Waltherr Hämer, responsável pela reabilitação de antigas construções e inserção de novas estruturas para o adequado preenchimento de lotes vazios, em cooperação com os habitantes de Luisenstadt e Kreuzberg, prevendo a preservação do extrato urbano existente, edificado, cultural e social, com a experimentação de novas técnicas de conservação e procedimentos participativos envolvendo edifício por edifício, habitação por habitação.

O *IBA-Neu* obteve grande êxito e repercussão, como era esperado, impulsionado pela participação de importantes arquitetos, contratados por meio de concursos internacionais de arquitetura, como Aldo Rossi, James Stirling, Rob Krier, Charles Moore, Arata Izosaki, Mario Botta, Vittorio Gregotti, Giorgio Grassi, Oriol Bohigas, Peter Cook, John Hejduk, Herman Hertzberger, Hans Kollhoff, Oswald Mathias Ungers, Hans Hollein, Peter Eisenman, Rem Koolhaas e Zaha Hadid, entre outros, enquanto o *IBA-Alt*, mais discreto e contando principalmente com arquitetos locais, tendo Álvaro Siza como único nome de peso internacional entre seus colaboradores, prosseguiu com seu trabalho de fundo, atraindo pouca atenção,

mas com uma atuação essencial, tornando-se determinante para a formatação de novos caminhos para a crise urbana então vigente.

Assim, no início da década de 1980, com base na experiência do Bloco 118 de Charlottenburg e nas iniciativas populares de Kreuzberg, foi desenvolvido o conceito de *renovação urbana cautelosa* (*behutsame Stadterneuerung* ou *careful urban renewal*), com o estabelecimento de doze princípios apresentados em 1982 e aprovados no ano seguinte pelo parlamento como diretrizes básicas para futuras intervenções urbanas (GOLLNOW-GILLMANN, op.cit.: 64-65; KLEIHUES; KLOTZ, 1986: 242-243).¹²

1. A renovação urbana cautelosa nasce da necessidade e interesse de moradores e comerciantes por seu bairro. Estruturas existentes devem ser a princípio aproveitadas e não destruídas. Frente a este conceito ainda não há por motivo econômico, político e social qualquer alternativa. Ela possibilita um desenvolvimento urbano de mais longo prazo.
2. A renovação deve ser planejada e executada com a participação da população residente, de comerciantes, proprietários e tomadores de decisões, que devem entrar em consenso sobre os objetivos e as medidas de

renovação, de modo que planos técnicos e sociais caminhem de mãos dadas.

3. As particularidades locais e suas características típicas devem ser valorizadas e promovidas, a confiança e fé no bairro deve ser fortalecida. Como segurança para a população local, deve-se buscar firmar contratos de aluguel e uso com garantias e de longo prazo. Danos urgentes que ameacem as edificações devem ser imediatamente reparados.
4. A renovação de apartamentos e casas deve ocorrer em etapas. Além das medidas básicas a fim de reparar danos e modernizar os imóveis, melhorias complementares podem ser posteriormente adotadas. Deve-se possibilitar a livre iniciativa dos moradores.
5. Mudanças cautelosas de plantas devem ser previstas, possibilitando também novos modos de vida.
6. A ambientação das edificações deve ser melhorada através da reforma e ajardinamento de pátios internos, de empenas cegas e fachadas e, excepcionalmente, por meio de mínimas demolições.
7. Espaços públicos como ruas, praças e áreas verdes devem ser renovados e complementados, de modo a tornar a área mais agradável, funcional e diversificada, buscando-se incentivar a identidade local.

¹² Tradução livre do autor: os termos empregados foram escolhidos de forma a respeitar ao máximo possível a autenticidade do documento e o espírito da época.

8. Instrumentos legais de participação e os direitos dos afetados pela ação social devem ser regulamentados.
9. Decisões de renovação urbana devem ser tomadas abertamente e sempre que possível discutidas *in loco*. A representação das partes envolvidas deve ser fortalecida.
10. A renovação urbana deve gerar confiança entre todos os envolvidos. Para tanto, necessita firme suporte financeiro a longo prazo. Verbas devem ser disponibilizadas rapidamente de acordo com cada caso (flexibilidade do programa).
11. Novas formas de trabalho exigem novas formas de organização. Assim, deve-se distinguir a prestação de serviços confiável e medidas relativas a obras. Todos os envolvidos devem estar cientes de suas atribuições e funções.
12. A renovação urbana cautelosa é um processo contínuo. Todas as medidas baseadas nestes conceitos devem ser garantidas além da duração do IBA.

Assim, até o fim do evento, cerca de quatro mil novas unidades habitacionais foram construídas e sete mil habitações antigas modernizadas com verbas públicas, pátios internos foram convertidos em jardins, antigos armazéns em espaços culturais e novos parques foram criados, com melhoria da infra-estrutura urbana.

Dessa forma, o IBA Berlim 1987 marca a mudança da política de renovação urbana berlinense, passando da ação unilateral e autoritária, baseada no modelo da *tabula rasa*, à gestão democrática e flexível, visando à valorização, recuperação e preservação de importantes aspectos físicos e culturais preexistentes na cidade.

Em 1989, a sociedade foi transformada na agência privada de 'renovação urbana cautelosa' S.T.E.R.N. (*Gesellschaft der behutsamen Stadterneuerung Berlin mbH*), passando a efetuar obras em bairros como Tiergarten, Moabit e Prenzlauerberg, além de Kreuzberg, atuando também como consultora para trabalhos de planejamento em outras cidades da Alemanha reunificada.

Com a queda do muro, a polarização entre funcionários públicos, profissionais de alto nível e a classe trabalhadora provocou uma transformação espacial refletida na elitização de bairros como o Mitte, Kreuzberg e Prenzlauerberg, bem como a marginalização de outros, como Lichtenberg, Friedrichsfelde e Wartenberg, tornados satélites dormitório no lado oriental.

Reincorporado à cidade, Kreuzberg readquiriu sua centralidade e importância e, apesar dos esforços anteriormente empreendidos, passou a enfrentar um grave processo de gentrificação. A volta das bandeiras negras nas fachadas de edifícios ocupados passa a ser uma evidência do retorno das tensões sociais. A reunificação gerou uma forte competição entre os dois lados antes opostos, com um movimento de pessoas se mudando de um bairro para outro em busca de melhores condições habitacionais e de custos, expulsan-

do indiretamente antigos moradores de suas residências. Por outro lado, dá-se também um movimento de suburbanização por parte da população com rendas mais elevadas, aspirando adquirir a propriedade de sua moradia, gerando projetos de conjuntos residenciais nas periferias da cidade.

Antes da queda do muro, o estoque imobiliário de Berlim Ocidental contava com cerca de 1.100.000 habitações, das quais apenas 10% eram ocupadas por seus proprietários. Deste montante, 35% haviam sido construídos anteriormente à Primeira Guerra Mundial e 15% no período entre guerras. Este mercado está dominado pelo setor privado e o poder público envolve-se indiretamente na produção ou gestão habitacional através de sua participação em sociedades, que controlam cerca de 20% do total de unidades. (ROCA CLADERA, op.cit.: 216)

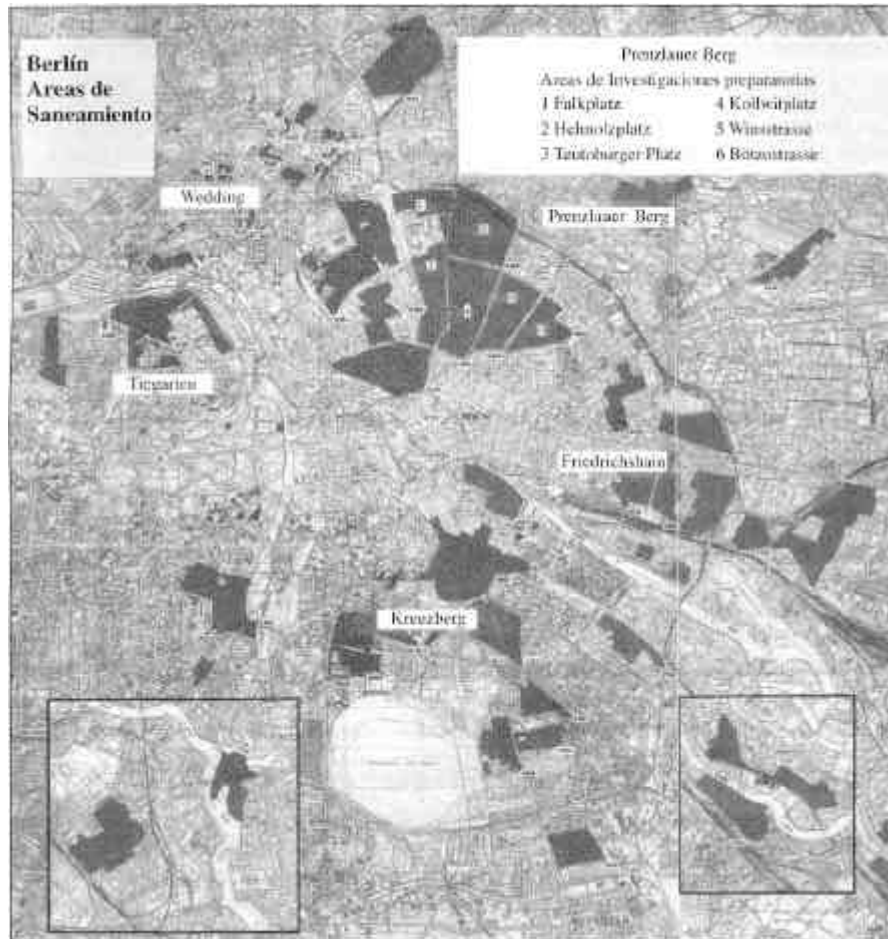
O mercado imobiliário também foi reunificado, com o acréscimo das 650 mil unidades habitacionais de Berlim Oriental, a maioria de aluguel. Entretanto, o estado físico destes edifícios era catastrófico, bem como a infra-estrutura urbana existente. O valor dos aluguéis no lado leste chegava a ser sete vezes inferior ao do oeste, o que não cobria sequer os custos de manutenção e conservação. Em muitos casos, a demolição era a solução mais simples. Dada a falta de investimentos por cerca de quarenta anos, uma vez que o governo socialista dava preferência à construção de novas habitações sociais à reabilitação de edifícios antigos, no ano de 1990, quase 20 mil habitações encontravam-se vazias no lado ori-

ental. Em um grande esforço empreendido, entre 1991 e 1992, foram renovadas 13.530 unidades desocupadas. Em quase todas as ruas, os antigos blocos residenciais encontravam-se em obras, evidenciando a escala de tamanha mobilização. Apesar de a política de reabilitação ser limitada e dificilmente atender a todas as demandas, esse programa ainda previa a participação da população afetada na tomada de decisões, o realojamento de moradores e a implantação de subsídios públicos. (Ibid.: 218)

Em julho de 1992, o Senado de Berlim declarou 39 zonas da cidade como setores de reabilitação urbana. Destas, 27 localizam-se no antigo lado oriental e 12 no ocidental, evidenciando o sentido do eixo de investimentos em direção a leste, com o objetivo de recuperar 181.100 habitações em uma área de 1.500 ha, entre as quais, 147 mil anteriores a 1918 e 65 mil não possuíam instalações sanitárias nem calefação.

A moradia popular ou de interesse social, é proporcionada pelo setor privado, representando 35% do mercado global. Os edifícios são construídos e geridos por investidores que se beneficiam dos subsídios públicos. Estes investidores podem ser particulares, sociedades imobiliárias ou uma das nove grandes sociedades para a habitação sem fins lucrativos, que têm uma relação próxima do controle do governo. Os inquilinos também podem beneficiar-se de subsídios governamentais para o pagamento dos aluguéis (*Wohn-geld*), que deve cobrir a diferença entre o valor pago e o valor real do imóvel. Investidores podem optar por devolver os subsídios re-

cebidos a fim de se livrar das restrições de concessão das habitações e do controle de aluguéis, o que acabou resultando na diminuição do estoque de habitações sociais nos últimos anos.



112. Áreas de saneamiento em 1993, pós reunificação

Até 1969, quem investia na construção de habitações se beneficiava de privilégios do governo central que definia prioridades a longo prazo. Desde então, o financiamento passou a ser feito no mercado privado de capital, o que provocou um considerável aumento de custos e das margens de lucro. O valor pago pelo Estado, para cobrir a diferença entre os gastos de manutenção e amortização dos empréstimos e o valor de aluguel socialmente acessível, gerou uma forte pressão financeira, que contribuiu para o declínio do mercado de habitações sociais e resultou no aumento dos valores cobrados, bem como dos subsídios públicos necessários, formando um círculo vicioso.

Na Alemanha, há uma tradição antiga de controle do valor de aluguéis, sendo que as primeiras leis reguladoras são de 1916. Apesar de quase desaparecer nos anos 1960, o sistema foi reintroduzido na década de 1970 de maneira menos rígida. Competência do governo federal, o controle do valor de aluguéis é abolido em 1988, mas o Estado mantém concessões a Berlim, cujo sistema torna-se base para elaboração de um novo modelo para o país. Não há a noção de contrato temporário de aluguel, as moradias são alugadas com base em contratos de duração indefinida e com grandes garantias de permanência ao inquilino. O sistema de controle se baseia em um valor de referência (*Mietspiegel*) definido por um instituto independente com base na renovação do mercado e revisado a cada dois anos. Este índice define um quadro de valores por metro quadrado, tendo em conta a superfície, antiguidade, situ-

ação e equipamentos das habitações, o que define o valor do aluguel no momento de contratação e as formas de reajuste. Existem associações de proprietários e locatários, que lutam para ajustar estas regras cada uma em defesa de seus interesses.

Com a reunificação, entretanto, o Estado passou a fazer grandes investimentos a fim de transformar Berlim no grande centro nacional de negócios e instituições públicas, aliado a grandes companhias e investidores privados. Isto significou o relativo abandono da *renovação urbana cautelosa* desenvolvida até então, para favorecer uma política urbana empresarial, baseada na atração do capital privado. Esta política agressiva substitui a antiga negociação política e define compromissos sem muitas alternativas.

O parlamento alemão comanda as ações do governo, define a legislação e controla as finanças nacionais. É formado por representantes de todas as regiões do país, que têm participação fundamental na apresentação de propostas e projetos de lei, e permite a participação direta da população. Deve assegurar a regulamentação uniforme de leis em toda a federação, definindo diretrizes gerais para serem adaptadas e implementadas de acordo com as necessidades de cada localidade. A preservação do patrimônio cultural alemão é competência da administração regional e, os planos de desenvolvimento urbano são elaborados e implantados localmente, conforme as diretrizes nacionais.

Atualmente, há uma série de programas nacionais de desenvolvimento urbano em andamento, formatados de acordo com pro-

blemas específicos verificados nas diferentes regiões do país, como o *Stadtumbau Ost*, voltado às cidades com altos índices de perdas populacionais no leste, que busca, em especial, promover a melhoria dos espaços públicos e revalorização das identidades culturais locais.

Um dos principais programas em vigência, aplicado em todo o país sob diferentes formatos, é o "*Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf - die soziale Stadt*" ('Áreas urbanas com necessidades de desenvolvimento especiais - a Cidade Social'), baseado na gestão local (*Quartiersmanagement*) e no processo participativo (*Neighbourhood Empowerment*). Criado em 1999, com a finalidade de combater a segregação social e espacial nas cidades alemãs, tem como objetivos: aprimorar e estabilizar as condições físicas de moradia e a qualidade de vida, como também a base comercial das áreas afetadas; elevar as oportunidades para a população e qualidade de vida através do investimento em capacitação, habilidades e conhecimento; e, fortalecer a imagem, integração e identificação das áreas afetadas.

A definição de áreas com necessidades de desenvolvimento urbano especiais compreende aquelas que apresentam: déficit de infra-estrutura; estagnação econômica com decréscimo de atividades; aumento do número de imóveis vacantes; altos índices de desemprego e dependência da assistência social; alta concentração de imigrantes e seus descendentes; afastamento de famílias e trabalhadores em posições estáveis e com renda mais elevada (se-

gregação). Como conseqüências destes fenômenos são verificadas a elevação dos contrastes sociais, sinais de abandono e vandalismo no espaço público e aumento da criminalidade. A imagem destas áreas se denigra e o conjunto de fatores negativos acumulados leva à degradação urbana. Faltam estruturas de comunicação e organização comunitária. Com isso, potencialidades e oportunidades em relação à população e ao lugar depreciados são desperdiçados. A reativação e valorização destes é justamente um dos pontos fundamentais do programa e que vem proporcionando bons êxitos.

O programa lida em geral com áreas urbanas de alta densidade, que apresentam condições problemáticas de estrutura social, física, de oferta de empregos, de nível educacional, equipamentos urbanos, abastecimento e qualidade das habitações, modo de vida e meio ambiente. Há também algumas áreas em regiões periféricas carentes ou antigos conjuntos habitacionais fortemente rejeitados e abandonados. Propõe-se a induzir processos de desenvolvimento local, visando à melhor integração das áreas afetadas junto ao restante da cidade, proporcionando mais amplas perspectivas de futuro, em especial à população jovem. Os Estados, em parceria com a União, devem para tanto fortalecer os investimentos aplicados nas diversas áreas e, as comunidades devem esforçar-se para propiciar a mudança e buscar o desenvolvimento almejado.

O estabelecimento do processo participativo é condição básica para a implantação bem sucedida do programa, embora esta

não fosse uma meta inicialmente traçada. Muitos cidadãos não se identificam com o local onde moram, nem praticam qualquer forma de vida política ou comunitária. Busca-se então a construção de uma vida autônoma local, o engajamento social e o incentivo à formação de laços comunitários, fortalecendo potenciais já presentes e motivando moradores a colaborar e se organizar em iniciativas e associações. Gradativamente, com o restabelecimento da coletividade, escolas podem ser abertas à comunidade e grupos organizados de imigrantes passam também a desempenhar papel importante, com o objetivo de proporcionar maior integração entre os diferentes grupos sociais coexistentes.

Quando uma determinada parte da cidade é definida como área de intervenção, são adotadas medidas típicas prioritárias para o incentivo da participação da população local na implantação do programa, tais como: a formação e instalação de um escritório de gestão local, para que a população possa começar a se organizar; capacitação de conselheiros locais; definição de uma agenda de atividades; preparação e disponibilização de locais públicos destinados a encontros e socialização da comunidade; disponibilização de uma pequena verba ao conselho consultor a fim de estabelecer um compromisso e responsabilidade de seus integrantes para com a área; promover ao máximo possibilidades de iniciativa própria por parte da comunidade em medidas de desenvolvimento urbano.

Diversas outras medidas são tomadas como forma de: fortalecer centralidades na área, melhorar a qualidade dos espaços pú-

blicos, incentivar o comércio e promover a dinâmica econômica local, a interação cultural e social, aprimorar a infra-estrutura de centros de saúde, de lazer e, em especial, das escolas, que passam a ser utilizadas como importantes centros comunitários. Medidas que não exigem investimento financeiro direto (*nicht-investitive Maßnahmen*) desempenham papel primordial no programa. Projetos de arquitetura e desenho urbano específicos são desenvolvidos de acordo com as necessidades e oportunidades identificadas no decorrer dos processos.

Obras de grande envergadura não são prioridade dentro deste contexto e abordagem de trabalho. Pelo contrário, raras são as experiências em que são investidos maiores aportes financeiros com impacto pontual e imediato nas áreas de intervenção. A intenção é justamente que as mudanças sejam planejadas consensualmente e fomentadas gradualmente, de modo a produzir efeitos bastante sensíveis, mas vivenciados paulatinamente pela população afetada.

Em 2004 foi realizada uma profunda e extensa avaliação do programa pelo *IfS - Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik* (Instituto de Pesquisa Urbana e Políticas Estruturais), identificando as conquistas alcançadas e os conflitos mais comumente surgidos, com a finalidade de verificar a eficácia da política adotada e subsidiar sua revisão, possibilitando eventuais ajustes necessários à sua melhoria. O resultado foi de forma geral positivo, com grande reconhecimento e aceitação não apenas de técnicos especializados,

como também de gestores e da população envolvida, tendo conquistado importante espaço na pauta política do país.

Entre as principais qualidades verificadas, está a inovadora forma de lidar com os problemas da cidade, com atenção às causas, efeitos e ao contexto de cada situação encontrada, buscando interferir sobre aspectos que ameaçam as oportunidades de desenvolvimento dos indivíduos e localidades. A exigência de aplicação prática e a possibilidade de participação popular nas iniciativas tornam as experiências mais ricas e diversificadas, adequadas às especificidades de cada realidade, deixando de ser campo exclusivo de técnicos e administradores e passando a tolerar visões e interpretações mais amplas e profícuas das questões colocadas.

Entre os pontos apontados como mais problemáticos estão: a dificuldade de integração, coordenação e cooperação dos diferentes atores envolvidos; a ansiedade da população por resultados céleres e visíveis; o controle e avaliação adequados de dados e informações em nível local; a melhor integração de grupos étnicos e de imigrantes; o efetivo fortalecimento de economias locais, especialmente quando vinculadas a grupos minoritários; desigualdades econômicas estruturais com profundos efeitos localizados.

O programa é financiado em parte pelos municípios, pelo governo federal e pela União Européia, sendo que há limites de verbas para cada tipo de investimento a ser realizado, com prazos pré-definidos e um controle rígido sobre os gastos efetuados. O poder público, portanto, financia e estabelece as regras da política urba-

na, entretanto, sua aplicação é realizada em parceria com a iniciativa privada. Para a declaração de uma área como zona de intervenção, são desenvolvidos 'projetos de atuação integrados' (*Integrierte Handlungskonzepte*) por agências privadas de desenvolvimento urbano (como a já citada *S.T.E.R.N.*), contendo delimitação geográfica precisa e diretrizes de planejamento, implementação, custos e programação financeira das medidas a serem tomadas. A proposta deve proporcionar o diálogo entre a população, atores locais e a administração pública. Os planos apresentados são então analisados e, uma vez atendidos todos os pré-requisitos exigidos, são estabelecidos contratos de parceria público-privada, determinando prazos, a forma de cumprimento do acordado e de prestação de contas e das informações necessárias.

Com participação ativa de universidades e institutos de pesquisa para sua formatação, desde sua criação, apesar dos problemas apontados e de diversas dificuldades enfrentadas pelas diferentes operações realizadas, a implementação do programa tem-se mostrado bem sucedida, com uma estrutura organizacional eficiente e flexível, com conceitos integrados de desenvolvimento urbano e de aplicabilidade coerentes e viáveis, além de adequadas medidas de incentivo à realização de projetos. Até o ano de 2008, 498 áreas em 318 municípios e comunidades eram beneficiadas pelo *Soziale Stadt*.

2.3 Experiências Nacionais

As primeiras iniciativas de preservação de núcleos históricos e reabilitação urbana realizadas no Brasil foram realizadas através dos trabalhos desenvolvidos pelo IPHAN e seguiram, em geral, preceitos estabelecidos pelas Cartas Patrimoniais, com atenção especial a sítios históricos do período colonial, como Ouro Preto, cuja área protegida compreende praticamente toda a cidade, ou Olinda, onde houve um esforço de adequação dos instrumentos financeiros disponíveis para a recuperação, para fins habitacionais, dos imóveis históricos. Estas ações visavam interromper o processo de degradação destes locais, em curso por décadas de decadência e estagnação econômica, ocasionando a ruína de inúmeros bens culturais. Entretanto, muitas vezes, esses sítios culturais foram tratados como fragmentos de cidades expandidas, não conseguindo agregar atividades, políticas ou ações culturais consistentes que garantissem a sustentabilidade econômica das áreas de intervenção. A preservação da identidade de sítios históricos exige a sua integração à dinâmica própria da cidade em que se insere, com a manutenção da memória e do acervo arquitetônico e responsabilidade social, através da reversão do processo de degradação física, melhoria da qualidade de vida da população e geração de empregos. (BRASIL, 2005: 51)

A partir de 2003, com a criação pelo governo federal do Ministério das Cidades e a aprovação do Estatuto da Cidade, vêm-se buscando soluções mais eficazes para o crescimento urbano, através do incentivo à elaboração de planos diretores municipais e a regularização fundiária, visando especialmente à diminuição dos fortes contrastes sociais que vivenciamos. Com a nova política urbana nacional, baseada na função social da cidade, são criados importantes mecanismos que possibilitam uma nova forma de atuação estratégica, permitindo que cada município tenha autonomia para tomar decisões de acordo com suas próprias necessidades e contando com o suporte técnico e financeiro do governo federal para projetos especiais, como a reabilitação de centros urbanos degradados. Para tanto, devem enquadrar-se aos critérios estabelecidos pelo Ministério, de forma a poderem usufruir dos instrumentos jurídicos e benefícios previstos.

Além do patrimônio construído e da infra-estrutura consolidada, as áreas centrais concentram atualmente uma grande quantidade de imóveis vagos, representando um enorme potencial de reocupação, podendo vir a gerar uma nova vitalidade a esses locais. Atualmente, o déficit habitacional nacional é calculado em 7,2 milhões de unidades, enquanto existem quase 5 milhões de moradias urbanas vagas. Em Recife e no Rio de Janeiro, estes imóveis chegam a 18% do total de domicílios da área urbanizada e, na cidade de São Paulo, há 400 mil unidades desocupadas, localizadas em áreas centrais consolidadas. A recuperação destes imóveis

deve, além de prover habitação em condições adequadas a inúmeras famílias em situação de risco, possibilitar também o controle da expansão dos limites das cidades com o avanço de suas periferias sobre áreas naturais. Com as novas condições adquiridas e a localização privilegiada, essas famílias passam a ter novas oportunidades, com acesso facilitado a diversos serviços essenciais, despendendo menos tempo em viagens diárias, além de garantir a necessária movimentação das ruas locais, em especial durante a noite e nos finais de semana e feriados, quando essas áreas costumam permanecer desertas. Essa nova situação favorece uma melhor integração à economia, à vida urbana e entre as diversas camadas sociais que compõe os centros das cidades. (Ibid.: 7-9)

A partir dos novos instrumentos estabelecidos, o governo federal criou, também em 2003, o Programa de Reabilitação de Centros Urbanos, para áreas que apresentam processos de evasão de população e atividades e degradação física relativa à infra-estrutura e ao ambiente construído, com o intuito de colaborar com as administrações locais na busca por soluções aos problemas enfrentados. Coordenado pelo Ministério das Cidades e integrando as ações dos ministérios do Turismo, da Cultura, Planejamento e Transportes, além do apoio da Caixa Econômica Federal, cabe ao município elaborar seu plano de reabilitação, definindo a área de intervenção e identificando desafios. O ministério fornece apoio técnico, disponibiliza recursos do Orçamento Geral da União, estabelece linhas de crédito para sua efetiva concretização e coordena

a sua aplicação. Uma novidade do programa é a disponibilização de terras subutilizadas da União para os processos de reabilitação. Para tanto, foram feitas parcerias com a Rede Ferroviária Federal - RFFSA (em liquidação), a Companhia Brasileira de Trens Urbanos - CBTU, o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, que têm a propriedade de inúmeros imóveis vazios ou subutilizados, em processo de degradação física, em diversas cidades brasileiras.

O programa adota como estratégia o fomento da realização de Planos Locais de Reabilitação de Centros, em consonância com os Planos Diretores Municipais, orientando e definindo diretrizes de intervenção física, social, econômica e de regulação urbanística, a serem implementados de forma cooperativa e por meio de ações setoriais integradas, incorporando instrumentos que assegurem a participação da população envolvida em sua elaboração e implementação. Deve apresentar a situação atual da área, suas deficiências e potencialidades, a formatação das propostas, a indicação das ações e dos instrumentos (incluindo aqueles previstos no Estatuto da Cidade) necessários à implementação desses projetos, uma proposta de gestão e de monitoramento das ações indicadas. A atuação se dá sobre o patrimônio edificado e no incentivo de atividades econômicas, buscando fortalecer e reintegrar as áreas às dinâmicas urbanas, a fim de reverter o processo de esvaziamento e degradação a partir do estímulo à utilização de imóveis ociosos, promovendo o seu repovoamento com a participação ativa das di-

versas classes sociais. O objetivo é reaproveitar parte dos 4,5 milhões de imóveis residenciais urbanos subutilizados ou em desuso, procurando construir formas para reverter o modelo de urbanização baseado na contínua expansão das fronteiras das cidades e abandono das áreas mais antigas, propiciando moradia de boa qualidade em áreas já consolidadas e com sentido de urbanidade. (Ibid.: 10-23, 75)

2.3.1 Rio de Janeiro

O centro histórico da cidade do Rio de Janeiro apresenta uma rica variedade morfológica, tendo se desenvolvido sobre a planície envolta pela Baía de Guanabara, formada por terras cercadas por lagoas pantanosas e insalubres, que foram drenadas e aterradas, bem como sobre aterros avançando sobre a Baía de Guanabara, onde se estabeleceu a Zona Portuária.

Intervenções realizadas na área e em seus arredores ao longo do século XX, com o intuito de transformar a imagem da cidade e gerar melhorias para a circulação urbana, como a demolição de morros e construção de avenidas, túneis e viadutos, possibilitaram o crescimento e a modernização da cidade, mas também produziram efeitos drásticos, contribuindo para a degradação de determinados conjuntos e resultando no surgimento de vazios, áreas desconectadas, ruptura do tecido urbano com a orla marítima e importantes perdas de patrimônio cultural, além da expulsão da população residente.

Apesar de sua grande importância para o crescimento e desenvolvimento da cidade, a área portuária entra em processo de decadência a partir da década de 1960, em função da obsolescência tecnológica que afeta os portos de diversas cidades de todo o mundo, resultando no esvaziamento populacional dos bairros vizinhos e das atividades econômicas relacionadas ao seu funciona-

mento, usos predominantes na área. A construção da Avenida Perimetral obstrui definitivamente a conexão entre esses bairros e o porto, afetando diversas construções ao longo de seu trajeto, causando grande impacto ambiental e rompendo as visuais para a Baía de Guanabara.

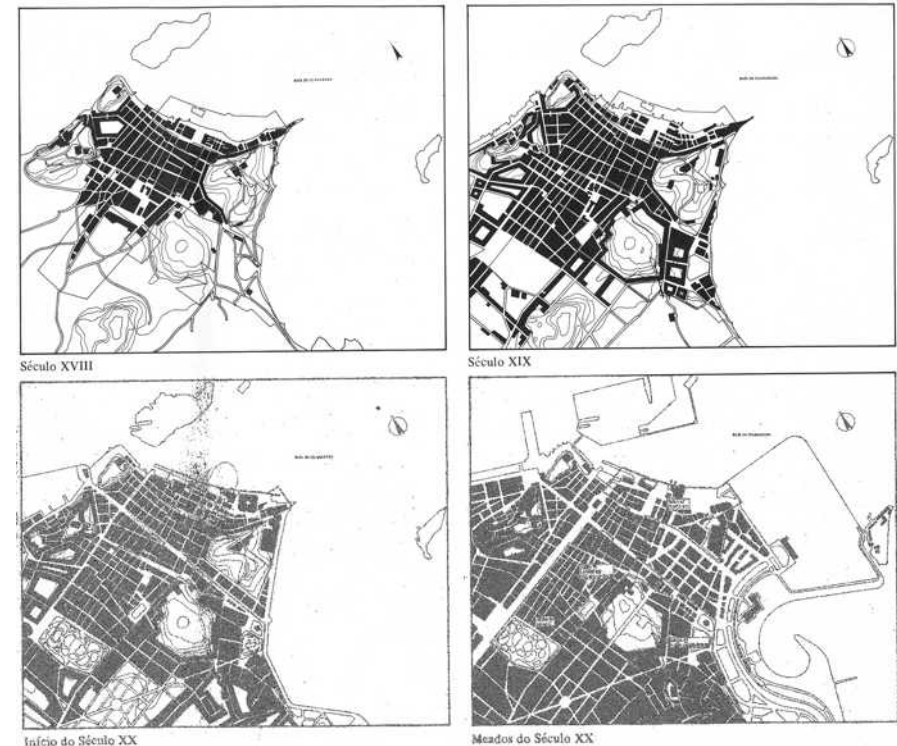
Atualmente subutilizada, a área tem sido objeto de diversas propostas de intervenção, com as mais variadas abordagens, visando à sua renovação e reintegração com o tecido urbano, como o projeto (descartado) de construção de um Museu Guggenheim no Píer Mauá, nos moldes da franquía de Bilbao. Algumas iniciativas pontuais já foram tomadas pelo poder municipal, como a criação da 'Cidade do Samba', utilizando alguns dos galpões antes abandonados. Entretanto, falta ainda uma política mais eficaz em relação à qualidade de vida dos bairros antes relacionados à atividade portuária.

A atividade econômica do Centro é atualmente formada por estabelecimentos predominantemente comerciais e de serviços, fazendo parte da região com a maior arrecadação de ICMS de todo o município. Reúne também pontos esparsos de concentração residencial, entretanto, dados demográficos indicam que, apesar dos esforços contrários, a população do bairro decresceu à taxa de 25% durante a década de 1990.

O centro histórico do Rio de Janeiro se desenvolveu a partir do século XIV, em conformidade com o aumento da importância da cidade, que chegou se tornar capital do império em 1763 e, depois,

da república, até a inauguração de Brasília em 1960. No decorrer dos séculos XVIII e XIX, foram conduzidas intensas obras de renovação da área, com a modernização do sistema viário e o desmonte de morros e aterro de várzeas, a fim de reordenar o território, provendo infra-estrutura urbana e solo urbanizável, e adequar a cidade aos padrões metropolitanos da época. No início do século XX, é feita a reforma urbana de Pereira Passos, com a abertura de vias e criação do porto, com investimento em saneamento, embelezamento e modernização da cidade. Neste momento, é eliminado o uso residencial do centro, com sua transformação em uma área de comércio, serviços, lazer e cultura. Nas décadas seguintes, mais obras de grande impacto são levadas adiante, como a demolição do Morro do Castelo para 'saneamento, aeração e higienização' da área. A área da Cinelândia é renovada e a Lapa torna-se local de boemia. Dá-se início o processo de verticalização da área central. Com o Estado Novo, é aberta a Avenida Getúlio Vargas, com grande ênfase à solução de questões viárias. As atividades surgidas na Lapa passam a ser reprimidas. Em meados do século XX, é construída a Avenida Perimetral em estrutura elevada, que rompe a relação da área central com o mar, resultando no agravamento da degradação local. Durante as décadas de 1960 e 1970, são destruídos os casarios dos bairros da Lapa, Estácio e Catumbi, com a expulsão de suas populações, sob o pretexto da necessidade de realização de obras viárias e a implantação do metrô. É criado o Decreto 322/76, que proíbe o uso residencial no Centro. Seguindo

o contexto cultural vigente, a preservação da área só passou a ser defendida a partir da década de 1970.



113. O crescimento do núcleo original da cidade

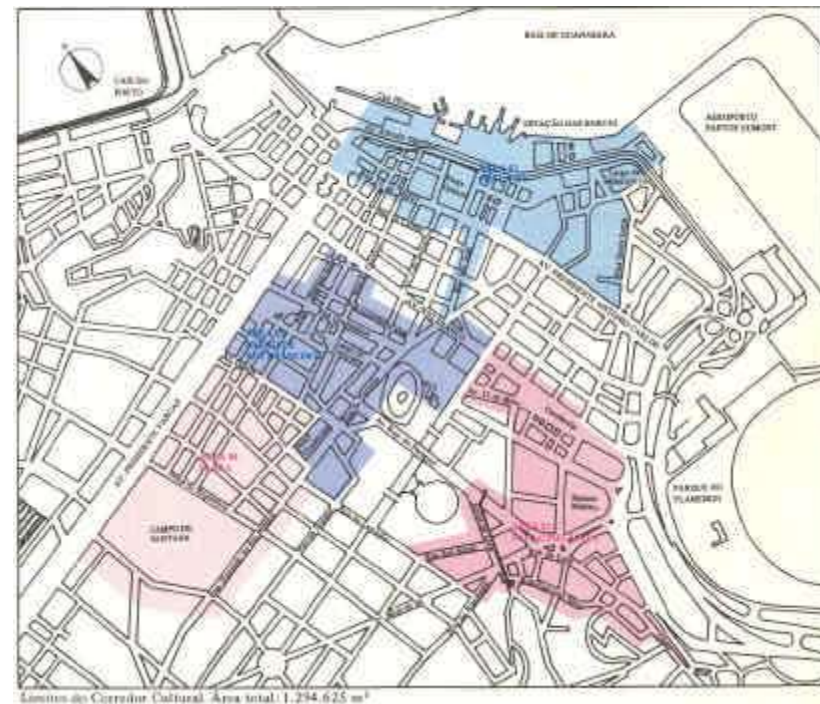
Na década de 1980, é desenvolvido o projeto Corredor Cultural, experiência precursora e paradigmática para intervenções de preservação e reabilitação urbana no Brasil, prevendo a reforma de diversos equipamentos culturais e prevendo, pela primeira vez, a preservação do patrimônio edificado e do ambiente cultural da região central, através do incentivo a atividades de comércio e lazer,

mas ainda ocorre a expulsão de moradores de suas residências. É a partir da década de 1990, com os projetos Rio Cidade e Quadra da Cultura da Lapa, além de uma nova lei que volta a permitir o uso residencial no centro, que passa a ser promovida de forma mais eficaz a requalificação da área, com a revalorização da centralidade. O Rio Cidade propõe uma série de projetos urbanos apoiados no Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, atuando pontualmente, mas formando uma rede de intervenções de melhoria do espaço público da cidade, complementado pelo Favela-Bairro, um programa de urbanização das favelas cariocas. A partir do ano 2000, são recuperadas a Praça Tiradentes e parte da área portuária, com o Programa Novas Alternativas. A moradia retorna ao Centro de forma pontual e diversos sobrados na Lapa são restaurados para usos múltiplos. (VARGAS; CASTILHO, 2006: 69-70)

O centro histórico do Rio de Janeiro é reconhecido como Zona Especial a partir da aprovação da Lei nº 506, de 17/01/1984, com a instituição do Corredor Cultural, definindo as condições básicas para a preservação paisagística e ambiental de grande parte da área central, com a criação de uma comissão permanente, o Grupo Executivo do Corredor Cultural / RIOARTE, encarregada da fiscalização e cumprimento integral dos dispositivos legais.

O projeto previa a participação efetiva da comunidade como parte fundamental do processo de planejamento das ações, o que já ocorria desde 1979, com as primeiras discussões sobre o plano, quando começaram a ser debatidos com os interessados os crité-

rios e normas a serem adotados, demonstrando ser um instrumento eficaz nas relações entre o governo e a população, para o tratamento de assuntos de interesse geral. Percebeu-se que esta estratégia era de grande importância para a concretização dos objetivos, pois da população dependia a aceitação e o cumprimento dos instrumentos estabelecidos. Pela primeira vez, portanto, é estabelecido um processo democrático para a definição do futuro de um bairro na cidade do Rio de Janeiro, possibilitando a preservação de cerca de 1.300 edificações na área central.



114. Delimitação da área do Corredor Cultural



115. Proposta de preservação para uma rua de comercial no centro da cidade

A partir da aprovação do plano, a comissão técnica passa a desenvolver a orientação sobre como preservar os imóveis aos respectivos responsáveis. Para tanto, é elaborado um manual contendo os conceitos, procedimentos, normas, mapas, trâmites administrativos e alternativas técnicas para a solução de problemas de obras e instalação de letreiros, toldos, etc., além de uma explicação

detalhada acerca das principais características arquitetônicas das construções ecléticas encontradas na área de intervenção. O objetivo do trabalho desenvolvido era "*proteger o conjunto arquitetônico antigo e orientar a inserção de novas construções.*" (RIO DE JANEIRO, 1985: 08)

Este manual era dirigido aos proprietários, locatários e usuários da área do Corredor Cultural e, definia o que podia ou não ser feito nos imóveis e de que forma, tratando da legislação urbanística e das condições das edificações, com especial consideração a respeito de sua estabilidade, proteção e conservação, além da questão de modernização dos serviços públicos, como abastecimento de água, rede coletora de esgoto, fornecimento de energia elétrica, etc. Não impunha soluções, mas sim sugestões visando à valorização das características dos prédios e proposições para o melhor aproveitamento do espaço.

No caso de construções novas, o manual oferecia "*elementos para interpretação do conjunto arquitetônico existente, visando à adequação harmoniosa dos prédios a serem executados ao ambiente preservado.*" (Ibid.: 09) Assim, apresenta um estudo das fachadas preservadas, ressaltando a verticalidade das composições de vãos e ornamentos, resultantes da conformação dos lotes, estreitos e compridos, sugerindo que, para o desenvolvimento de novos projetos, os arquitetos não necessariamente copiassem as antigas construções, mas nelas se inspirassem de forma a manter o ritmo e a linguagem tradicionais das ruas, mesmo com a introdução

da arquitetura contemporânea no meio. A escolha dos materiais é deixada a critério dos profissionais, mas desaconselha-se o uso de 'materiais muito destoantes do conjunto', sugerindo o uso de cores em tonalidades encontradas nos prédios do entorno.

Em lotes próximos ao casario preservado, cujas novas construções pudessem alcançar grandes alturas, era sugerido que os profissionais estudassem o ambiente vizinho e dele tirassem partido, "*suavizando, na medida do possível, a transição entre as áreas*" (Ibid.: 48), o que seria analisado pelo Grupo Executivo do Corredor Cultural "*para verificação de sua integração no contexto ambiental da área e respectiva aprovação.*" (Ibid.: 49)

Era permitida a reconstrução de fachadas 'como eram anteriormente', reproduzindo seu desenho original, quando da existência de documentação pertinente, devendo-se "*ter um certo rigor para reconstruir o autêntico, já que as técnicas atuais são muito diferentes, e muito conhecimento se perdeu no tempo.*" (Ibid.: 48)

Da mesma forma que tipologias antigas com usos especiais se destacam no conjunto, como igrejas, bibliotecas ou escolas, nas novas construções também seria permitida a diferenciação, no caso de abrigarem funções específicas.

O remembramento de lotes é permitido, contudo o ritmo determinado pelas fachadas adjacentes devia ser respeitado, de maneira a ser estabelecida uma boa relação entre as construções.

Indicava a necessidade de contratação de técnicos especializados, explicando as suas funções e formas de trabalho, como a

elaboração de diagnósticos, visando à identificação das causas da deterioração das edificações e, estabelecendo as medidas a serem adotadas para seu tratamento, ressaltando que os critérios de conservação para os bens tombados na área são regidos pelos órgãos competentes de preservação cultural, exigindo a devida aprovação dos devidos projetos.

O Corredor Cultural era dividido em quatro áreas: Lapa-Cinelandia, Praça XV, Largo São Francisco e SAARA, segundo critérios operacionais e características predominantes que determinam a identidade de cada setor. Independentemente da divisão, a área do Corredor Cultural como um todo é constituída por uma ocupação bastante heterogênea, com a presença de grandes monumentos, casario antigo, pequenos sobrados e edifícios altos, exemplares da arquitetura moderna, com um uso misto, marcado predominantemente por instituições e o comércio de rua, além de algumas habitações ainda resistentes.

A legislação concernente ao Corredor Cultural é composta por: Projeto de Alinhamento - PA nº 10.290 e o Projeto de Loteamento – PAL nº 38.871, criados pela Lei nº 506. Composto por quatro plantas em escala 1:1000, o PA define: o perímetro de intervenção; a subdivisão em quatro áreas; as subzonas de preservação ambiental, reconstituição e renovação urbana; os espaços destinados a praças públicas e logradouros; os bens tombados e áreas de tutela; gabaritos; alinhamentos.

As três subzonas estabelecem:

- Preservação Ambiental – manutenção das características arquitetônicas, decorativas e artísticas das fachadas e telhados; procedimentos relativos a modificação de uso, alterações internas e externas e construções em terrenos não edificados até a data da aprovação da lei.

- Reconstituição – recuperação das fachadas e coberturas descaracterizadas.

- Renovação Urbana – alturas máximas das novas edificações, que devem obedecer aos índices fixados e se integrar ao conjunto ao qual pertencem.

A lei obriga a manutenção dos usos, capacidade e localização no pavimento térreo das salas de espetáculos em edificações existentes ou no caso de reconstruções, proíbe a construção de prédios destinados exclusivamente ao uso de garagens e, isenta da exigência de vagas de estacionamento os imóveis localizados na subzona de preservação ambiental.



116. Propostas do programa Corredor Cultural

Os interiores dos imóveis podem ser alterados, de forma a possibilitar a adequada instalação das diversas atividades desenvolvidas na área, levando em consideração, entretanto, a boa integração com as fachadas e coberturas que devem ser preservadas, além de, sempre que possível, procurar preservar, recuperar e adaptar clarabóias, pátios, escadas e outros elementos de acordo com suas funções originais.

O Grupo Executivo do Corredor Cultural fica encarregado de: prestar assistência aos interessados em geral, no que diz respeito a modificações internas de edificações preservadas, reconstruções, projetos de novas construções e a aprovação de letreiros e toldos; acompanhar a execução de obras e instalações; legislar sobre temas da lei, regulamentando-a e propondo as alterações necessárias.

O programa Corredor Cultural prevê também incentivos fiscais a fim de acelerar o processo de recuperação da área, através de isenções de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), de taxa de obra em áreas particulares e de ISS (Imposto Sobre Serviços) para os imóveis reconhecidos em lei como de interesse histórico, cultural ou ecológico, abrangendo a maior parte das edificações na área de intervenção. Para tanto, devem ser respeitadas as suas características originais e mantidos em bom estado de conservação.

A partir da criação do programa Corredor Cultural, foram restaurados e transformados em centros culturais edifícios como o

Paço Imperial, a Casa França-Brasil, a sede do Banco do Brasil e a da Justiça Federal. É realizada a completa renovação da Praça XV, situada em frente ao Paço, com o rebaixamento da via de tráfego em subsolo, contribuindo para melhoria da qualidade ambiental da área, apesar da permanência da Avenida Perimetral em via elevada. (Ângela Maria Gabriella ROSSI, in SCHWEISER e CESARIO, 2004: 85-86)

Com a recuperação de alguns edifícios e espaços públicos, a área passou a atrair um crescente número de visitantes e a acolher novos eventos e usos diversificados, não apenas no período diurno, mas também durante a noite e nos finais de semana. A experiência desenvolvida através do programa municipal permitiu uma maior conscientização a respeito das questões pertinentes à preservação do centro histórico do Rio de Janeiro e a consolidação da área como um pólo de cultura importante para a cidade, bem como transformá-la em objeto de novas propostas de intervenções urbanas.

Em 1997, é criada uma lei que volta a permitir a moradia no Centro, após quase cinquenta anos. Assim, é novamente permitida, pela legislação urbanística, a construção de edifícios residenciais no bairro, possibilitando a criação de estratégias imobiliárias e linhas de financiamento adequadas, com a possibilidade de cooperação entre os diversos agentes envolvidos. São criados então pela Secretaria Municipal da Habitação programas como 'Morando no Centro' e 'Novas Alternativas'. O primeiro promove a construção e comercialização de edifícios na área central, com prioridade para a

instalação do uso misto, com prédios associados ao comércio e serviço, respeitando a composição tradicional local. O segundo dirige-se à reabilitação e recuperação de imóveis deteriorados, além da construção de edifícios em vazios urbanos com infraestrutura no Centro. Tais medidas vêm suscitando empreendimentos, como a construção de novos edifícios de uso misto e a recuperação de cortiços, que demonstram uma retomada dos investimentos imobiliários na região, com um gradual reaquecimento econômico local. Essas obras tornam-se possíveis também a partir do financiamento pelo PAR – Programa de Arrendamento Residencial da Caixa Econômica Federal, voltado a projetos para a população de baixa renda. (Ibid.: 86-87)

O Programa Monumenta conta com um programa que tem como objeto de intervenção a Praça Tiradentes, uma das mais importantes da capital fluminense, com a restauração de gradis, esculturas e imóveis do entorno, inclusive para moradia popular. (COSTA, 2003: 76)

A área ao norte dos limites do Corredor Cultural, formada pelos bairros da Saúde, Gamboa e Santo Cristo, apesar de fazer parte do centro histórico da cidade, não foi incluída no programa, refletindo o seu isolamento físico, seccionada do centro pela Avenida Presidente Vargas e rodeada por viadutos de vias expressas e pela linha ferroviária. Entretanto, tendo sido marcada pela atividade portuária ali desenvolvida, é tradicionalmente local de moradia popular, onde se constituiu a primeira favela carioca, datada de 1897, explo-

rando as condições topográficas do local, formando um desenho urbano sinuoso, de ocupação tipicamente portuguesa, com pequenas capelas e residências no alto dos morros, os 'bairros altos', um conjunto de construções simples e de vida coletiva, onde, ainda hoje, encontram-se marcas do passado colonial da cidade, em representações de caráter mais popular e na ainda presente vida comunitária local. (Nina Maria de Carvalho Elias RABHA. In SCHWEISER e CESARIO, 2004: 77)

Atualmente, o poder público define a estratégia de gestão para englobar as ações e procurar dar um novo fôlego ao processo de reabilitação urbana, permitindo novos usos, o preenchimento de vazios urbanos e a reintegração de áreas desconectadas. Para tanto, o Plano Municipal de Recuperação e Revitalização da Área Portuária, elaborado pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, prevê: a reestruturação do sistema viário; implantação de uma linha para Veículo Leve sobre Pneu (VLT) e do sistema cicloviário; recuperação de imóveis preservados; construção de equipamentos culturais e de lazer; alteração da legislação para incentivar o uso habitacional e de serviços; criação de linhas de microcrédito para estimular a economia local. A área territorial de influência do plano é de 3.177.000 m² e são previstos investimentos públicos e privados de cerca de R\$ 3 bilhões. Através do Instituto Pereira Passos (IPP), foram elaborados diversos projetos de reurbanização para espaços públicos, como as ruas Sacadura Cabral, Livramento, Pedro Alves, Santo Cristo, Avenida Rodrigues Alves e Praça Mauá, bem como

para os morros da Saúde, Gamboa, do Livramento, do Pinto e da Conceição. Foi calculado também um potencial de renovação da área, a partir da demolição de construções não protegidas por legislação especial de preservação e utilização das áreas disponibilizadas pela União. A prefeitura espera, com os projetos urbanísticos, intervenções na circulação e mobilidade e atração de capitais privados na forma de novos investimentos, reverter o processo de degradação e incrementar atividades ligadas à cultura e entretenimento. Alguns projetos já foram implantados ou tiveram suas obras iniciadas, como o pavilhão de São Cristóvão, a Cidade do Samba e recuperação de parte do casario através do programa Morar no Centro. (BRASIL, op.cit.: 28)

Como forma de adequar a proposta da prefeitura às premissas estabelecidas pelo Ministério das Cidades, foi formado um grupo de trabalho interministerial que, abrindo o diálogo para a participação de diversas instituições representativas, apresentou uma série de recomendações a fim de nortear a revisão da estratégia adotada, uma proposta de gestão e o encaminhamento das intervenções concretas. As recomendações feitas compreendem: revisão da abrangência e redefinição do perímetro do projeto; integração das políticas municipais; elaboração de um plano urbanístico e revisão do Plano Diretor; delimitação e regulamentação legal de uma nova Área de Especial Interesse Urbanístico - AEIU; gestão integrada e participativa; avaliação do mercado imobiliário; integração das políticas municipais e estaduais de transporte. Sendo a

moradia elemento fundamental do Programa Nacional de Reabilitação Urbana, foi ainda apontada a necessidade de incorporação de formas de financiamento que promovam a permanência da população residente no local, buscando evitar sua expulsão no caso de uma eventual valorização imobiliária. Com possibilidade de disponibilização de cerca de duas mil unidades habitacionais, alguns empreendimentos já foram iniciados, como a entrega de nove imóveis da União e um do INSS para o PAR, através do qual deve ser atendida a demanda de várias faixas de renda, com diferentes opções de linhas de financiamento. Foram ainda estudadas as seguintes alternativas de gestão, para facilitar a comercialização de imóveis e formação de parcerias público-privadas: formação de fundos imobiliários; criação de um ente gestor do patrimônio imobiliário da região; formação de um consórcio público entre a União e a prefeitura ou outro instrumento de parceria; utilização de instrumentos de parceria previstos no Estatuto da Cidade, como urbanização consorciada, consórcios imobiliários e operações interligadas. Assim, em março de 2006, foi assinado um Acordo de Cooperação Técnica entre os governos federal e municipal, prevendo uma série de ações com recursos garantidos para a viabilização das propostas de reabilitação urbana e definindo as atribuições de cada parte envolvida e as seguintes diretrizes estratégicas: projetar e implementar a coesão territorial da área de intervenção com seu entorno, a infra-estrutura urbana e os equipamentos de serviços necessários, de forma articulada com as respectivas redes metropoli-

tanhas em que estão inseridos; definir o projeto para a ocupação do Píer Mauá através de concurso público; integrar os projetos e intervenções previstos e em andamento das esferas municipal, estadual e federal; observar as legislações que incidem sobre a área; assegurar o atendimento às famílias a serem remanejadas em virtude das intervenções propostas; assegurar a participação da sociedade civil na elaboração dos projetos e no acompanhamento de sua implementação. (Ibid.: 30-35)

2.3.2 Salvador - BA

Primeira capital do Brasil, fundada em 1549 como sede do Governo Geral, foi o centro administrativo e econômico da colônia até 1763, quando o poder foi transferido para o Rio de Janeiro. Destacando-se a posição estratégica de seu porto, considerado um dos mais importantes do mundo português durante o período do Brasil Colônia, ponto de convergência da rota ultramarina, Salvador conserva em seu núcleo histórico estrutura urbana original do século XVI, com alta densidade de monumentos reunidos, representando o papel de capital por excelência do nordeste brasileiro, além ter se tornado um dos principais pontos de convergência das culturas européias, africanas e ameríndias dos séculos XVI a XVIII. Tombada pelo IPHAN em 1984, o centro histórico da cidade recebe o título de Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO em 1985. (SILVA, F. F. 2003: 101-102)

Salvador possui um dos mais ricos conjuntos históricos do país, constituído por palácios, capelas, igrejas, basílicas, terreiros de candomblé, casarões, sobrados, solares e parques, muitos deles adornados por azulejaria portuguesa e metais preciosos. Deste conjunto, destaca-se a área do Pelourinho, que até o século XVIII funciona como o núcleo das atividades políticas, religiosas e econômicas da cidade e residência da alta sociedade, que a partir do início do século XIX passa a se dirigir a novos bairros, como Vitória,

Graça e Canela. O centro então se torna uma área especializada, de comércio e serviços.

Durante o século XX, são realizados planos e intervenções visando à modernização da cidade, incluindo a abertura de novas vias de circulação, modernização do porto e criação de novas praças e jardins. A partir da década de 1970, foram desenvolvidos planos urbanos baseados na criação de novos pólos econômicos na cidade, o que provocou um esvaziamento das atividades do centro antigo, que entra em obsolescência funcional. Entretanto, as bases para sua recuperação já haviam sido lançadas em 1967, com a criação da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, que teve como ênfase, por orientação da Unesco, o incentivo ao turismo cultural. Naquele momento, são iniciadas obras de restauração de alguns imóveis isolados no Pelourinho, que, entretanto, não se mostram eficazes para conter o processo de degradação generalizada da área e a sua crescente ocupação por classes e atividades marginalizadas, com o aumento do número de cortiços, da violência e prostituição. Na década de 1980, a prefeitura municipal promove intervenções pontuais desenvolvidas pelos arquitetos Lina Bo Bardi e João Filgueiras Lima (Lelé), a exemplo da Casa de Benin, a Ladeira da Misericórdia e a área da Barroquinha. (COSTA, op.cit.: 63; VARGAS e CASTILHO, op.cit.: 26)

A partir do reconhecimento como Patrimônio Mundial em 1985, a área passa por um profundo processo de intervenções, de grande repercussão, baseado no conceito de recuperação urbana

centrada na valorização do patrimônio edificado. A chamada Operação Pelourinho, lançada em 1991 e desenvolvida pelo Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia - IPAC e a Companhia de Desenvolvimento Urbano do Estado da Bahia - CONDER, transformou-se em um marco das experiências de revitalização de centros históricos no Brasil, pela escala das transformações urbanas, econômicas e sociais que gerou. Os objetivos do programa eram: dotar a área de condições efetivas para a manutenção de seus bens e valores culturais de forma contínua e eficaz, através da ativação de atividades econômicas; promover a recuperação e restauração física da área, redefinindo sua função em relação à cidade e à região metropolitana; criar condições de desenvolvimento do potencial produtivo e da organização social da área. Como metodologia de trabalho, o quarteirão era entendido como unidade de intervenção e, deveria ser dotado de infra-estrutura urbana em rede, com áreas de utilização pública. Divididos em sete grupos, correspondentes às etapas de implantação por meio de concorrência pública, foram determinadas ações prioritárias para recuperação e como medida de proteção, de acordo com o estado de degradação e arruinamento dos imóveis e sua importância artístico-cultural, sendo considerado ainda o grau de proteção auferido a cada imóvel. Foram definidas categorias de intervenções, com especial atenção à estabilização estrutural das construções, que muitas vezes apresentavam risco ao conjunto em que estavam inseridas.



117-118. Estado de conservação de edificações anterior às intervenções



119-120. O conjunto do Pelourinho após das intervenções

A infra-estrutura urbana foi adaptada e modernizada, em especial, a rede de combate a incêndios. Os interiores de algumas quadras, antes subdivididos pelos quintais dos imóveis, foram transformados em praças de uso público, uma medida que implicou a adaptação das fachadas posteriores e, apesar de ter proporcionado novos espaços de convivência e lazer, provocou a descaracterização do desenho urbano colonial.

Para a realização das obras, a população residente de baixa renda, que habitava em péssimas condições de salubridade as antigas e deterioradas construções, podia optar entre duas alternativas propostas pelo poder público: o recebimento de uma indenização, visando à liberação do espaço ocupado, ou sua relocação em unidades que seriam recuperadas para fins habitacionais. A grande maioria dos moradores optou por receber a indenização e abandonar o local. Os imóveis recuperados foram então cedidos ou alugados a instituições culturais ou estabelecimentos comerciais e de

serviços por preços abaixo da média de mercado, de forma a incentivar a reativação das atividades econômicas e gerar renda para a adequada conservação dos imóveis.

Assim, com recursos próprios e financiamentos internacionais, o Governo do Estado da Bahia investiu fortemente na revitalização do centro histórico de Salvador, recuperando mais de 500 imóveis, com grande rapidez e gerando fortes mudanças socioeconômicas na área, garantindo a preservação física dos imóveis e fazendo do Pelourinho um centro turístico-cultural importante na cidade, mas a custo da retirada de sua população moradora e transformando o espaço urbano em um cenário para ser visto por olhares passageiros. Entretanto, apesar do sucesso das obras executadas, não se conseguiu incentivar a transformação natural de áreas adjacentes ao conjunto, permanecendo bastante marcante o contraste entre o local de intervenção e seu entorno imediato, que ainda sofre com o arruinamento de imóveis, além dos sérios problemas sociais, como a violência provocada pelo tráfico de drogas e a prostituição. (BRASIL, op.cit.: 54; COSTA, op.cit.: 63-70)

Com as intervenções tradicionalmente concentradas na área tombada pelo IPHAN e UNESCO, objeto também do Programa Monumenta, atualmente, defende-se uma ampliação do perímetro a ser reabilitado, compreendendo seu entorno, de uso misto. Para tanto, foram verificadas barreiras estruturais dentro do centro histórico, que dificultam a adequada organização ou definição de perímetros complementares. Assim, foram identificadas quatro áreas

como prioridade de intervenção: Pilar, entorno do Elevador Lacerda, Ladeira da Preguiça e uma nova etapa de intervenção no Pelourinho. Nesta última, a sétima etapa de obras, foi adotada uma nova estratégia, prevendo a produção de habitações de interesse social, com recursos do Programa Monumenta e do Ministério das Cidades, articulados ao governo estadual. (BRASIL, op.cit.: 52)

Quando as ações de recuperação da sétima etapa de recuperação começaram, em 2000, a CONDER deu início ao processo de remoção dos moradores da área, dando às famílias duas alternativas: receber um auxílio financeiro para relocação (com valor variando de R\$ 1.500 a R\$ 3 mil) ou ser reassentados em um conjunto habitacional localizado na periferia da cidade. Como nas experiências anteriores, essa população também apresentava baixos rendimentos e habitava antigos sobrados em péssimas condições de conservação, muitos encontravam-se ali havia mais de vinte anos. Eram ambulantes, lavadeiras, trabalhadores que ganhavam a vida na própria área onde moravam. Assim, das 1.674 famílias cadastradas, aproximadamente 3.100 habitantes em 73 imóveis, uma parte preferia permanecer na área, apesar das condições precárias em que viviam, o que resultou na abertura de uma Ação Civil Pública contra o governo estadual. Diante dessa situação, num esforço conjunto entre o Programa Monumenta e Ministério das Cidades, por meio da Secretaria Nacional de Habitação (SNH) e Secretaria de Programas Urbanos (SNPU), procurou-se viabilizar uma alternativa que possibilitasse a permanência daquelas pessoas na área de

intervenção. A solução encontrada foi utilizar recursos do ministério e do governo estadual para subsidiar a habitação de interesse social, recuperando os imóveis para as próprias famílias moradoras. A recuperação dos demais casarões localizados na área seria financiada por meio de recursos do Monumenta e da SNH. (Ibid.: 54) Para tanto, foi necessário criar os instrumentos legais adequados, através da adoção de um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) para garantir a eficácia das ações a serem implantadas. O termo foi elaborado como uma forma de colaboração entre os governos estadual e federal, através do qual foi instituído um Comitê Gestor, com representação da população a fim de garantir a sua participação na tomada de decisões, instalada a sede definitiva da Associação de Moradores e Amigos do Centro Histórico (AMACH), implantado um centro de recuperação de dependentes químicos e desenvolvidos cursos de capacitação e atividades de geração de renda, além de garantir que o remanejamento das famílias ocorra dentro dos limites da área de intervenção. Entretanto, em dezembro de 2004, após a realização de um novo cadastro, foram identificadas apenas 103 famílias que poderiam permanecer na área (cerca de 6% do total). (Ibid.: 55)

2.3.3 Recife e Olinda - PE

O centro histórico de Recife é formado pelos bairros Santo Antônio, São José, Boa Vista e do Recife, sendo este último a mais antiga ocupação da área e, de sua fundação no século XVI pelos portugueses até o início do século XX, o núcleo econômico da cidade. A partir de 1930, a área sofreu uma forte especialização funcional, consolidando-se como essencialmente comercial e portuária. Durante a década de 1970, uma grande parcela do bairro foi desapropriada para a expansão do porto, mas as obras nunca chegaram a ser realizadas e os terrenos abandonados acabaram sendo ocupados por uma favela. Entre as décadas de 1970 e 1980, alguns planos de revitalização foram desenvolvidos, com a realização de diagnósticos e propostas, mas não resultaram bem sucedidos para a reversão do processo de degradação, permanecendo a área vista pela população recifense em geral como perigosa e abandonada, com grande parte de seu patrimônio arquitetônico bastante descaracterizado e, apesar de ainda concentrar, além das atividades portuárias, bancos, serviços públicos e um comércio atacadista, não atrai o interesse para novos investimentos.

Com o objetivo de implantar uma política de intervenção mais eficaz, de forma a tornar a área mais atrativa, o governo municipal lança em 1991 um Plano de Revitalização coordenado pelo Escritório Técnico do Bairro do Recife, baseado em um plano diretor para

a área, proposto inicialmente pelo Governo do Estado de Pernambuco. O plano previa a instalação de um pólo de cultura, lazer e turismo no local, sugerindo a transformação dos usos existentes e a revitalização de espaços subutilizados, prevendo melhorias também das atividades comerciais e do uso habitacional. Para tanto, o bairro foi organizado inicialmente em três setores, segundo a forma de intervenção prevista para o patrimônio edificado, prevendo: Setor de Consolidação – manutenção dos usos existentes; Setor de Revitalização – área de ocupação mais antiga, que deveria sofrer melhorias urbanas e uma ocupação mais intensa; Setor de Renovação – área ocupada por galpões e armazéns do porto subutilizados, que deveriam dar lugar a novos espaços urbanos, com aumento da densidade de construção e renovação do estoque imobiliário. A ação pública visou em especial à modernização da rede de infraestrutura, com instalação subterrânea de rede elétrica e de telecomunicações, e melhoria de espaços públicos em geral, como calçadas, drenagem e iluminação pública, além da recuperação pontual de alguns edifícios históricos. Apesar de o plano apresentar a intenção de fixar da população de baixa renda moradora do bairro após a recuperação urbana pretendida, foi constatada uma transformação socioeconômica gradual, em decorrência da consolidação da área como pólo turístico e de lazer.

A prefeitura concentrou esforços na implantação de chamados Projetos de Impacto, cujas obras foram iniciadas em 1996, o que possibilitou em um primeiro momento a criação da principal

área de concentração de atividades de entretenimento e cultura no bairro, compreendendo um eixo ao longo da Rua do Bom Jesus e adjacências, a reforma das praças do Arsenal da Marinha e do Marco Zero (Praça Rio Branco), a transformação da Torre Malacoff no Centro de Música Pernambucana e o terminal marítimo de passageiros, inaugurado no final de 2000. Uma segunda etapa de intervenções visou à recuperação da área mais degradada do bairro, com a reabertura da Avenida Francisco Lisboa e a conversão de antigos armazéns em conjuntos de habitação e centro de comercialização de alimentos.

Foi também desenvolvido pela Fundação Roberto Marinho o projeto Cores da Cidade, com o objetivo de recuperar as fachadas dos imóveis da Rua Bom Jesus, que não teve adesão imediata dos proprietários em virtude de terem que arcar com os custos de mão-de-obra e materiais adicionais para as reformas necessárias, mas que ganhou força à medida que foram efetuadas melhorias nos espaços públicos, com a recuperação do calçamento, ordenação da fiação elétrica e novo mobiliário urbano. Com a visibilidade das intervenções realizadas, o Pólo Bom Jesus passou a atrair o interesse de empresários ligados aos setores de entretenimento e turismo, voltando a receber investimentos também por parte da iniciativa privada. As obras de restauração dos imóveis, entretanto, em geral conduzidas em prazos curtos e sem o acompanhamento especializado necessário, colocam em dúvida os critérios de interven-

ção adotados e as técnicas construtivas utilizadas, não amparados por pesquisas ou discussões prévias. (COSTA, op.cit.: 77-81)

Em 2001, foi lançado o projeto do Porto Digital, um dos principais empreendimentos recentes, localizado no centro de Recife, que, através da implantação da infra-estrutura necessária, com uma rede de fibra-ótica de 22 quilômetros, e a criação de incentivos fiscais, transformou o bairro que deu origem à capital pernambucana em um importante pólo tecnológico, provendo excelente estrutura de serviços e telecomunicações, com uma estratégia de reabilitação urbana que busca atrair uma nova população ao bairro, integrando a existente, de baixo poder aquisitivo, gerando cerca de 2.500 empregos. Entre os objetivos do projeto estão: duplicar a quantidade de empresas e quadruplicar as vagas disponíveis no prazo de dez anos. (BRASIL, op.cit.: 46; COSTA, op.cit.: 81)

Fundada em 1937 pelo português Duarte Coelho, Olinda experimentou um rápido desenvolvimento devido ao cultivo da cana-de-açúcar na região. Apesar dos numerosos ataques estrangeiros durante os séculos XVI e XVII, que provocaram saques e destruição da cidade, um conjunto das mais antigas casas e igrejas da América subsistiu no tempo. Conserva ainda em suas colinas construções que testemunham os períodos colonial e imperial brasileiros. Em razão do reconhecimento de sua historicidade e significância, o conjunto, além de tombado a nível federal, recebeu em 1982 o título de Cidade Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO. (SILVA, F. F. op.cit.: 100-101)



121-122. Recuperação de estruturas portuárias, junto à Praça Rio Branco

Apesar de sua extraordinária beleza natural e da alta concentração de patrimônio cultural, a orla marítima, que se estende do Parque da Ex-Estação Rádio Pina ou Manguezais, em Recife, à colina histórica de Olinda, tem sido ocupada de forma esparsa, subutilizada e com diversos focos de degradação física, sendo que grande parte desta área mal aproveitada é de propriedade do governo federal. Uma série de investimentos vem sendo realizada, visando à recuperação do patrimônio arquitetônico, com a restauração de edificações e monumentos, tratando o território como um conjunto especial, marcado por vínculos históricos e interação econômica e cultural, o que gerou também programas municipais, estaduais e federais para o reaproveitamento de áreas subutilizadas, saneamento e urbanização de assentamentos precários. A partir de meados dos anos 1990, se desenvolve uma visão mais global, estratégica e relacionada ao desenvolvimento metropolitano, traduzida em projetos como o 'Metrópole 2010' e o 'Metrópole Estratégica', desenvolvidos em parceria pela Fundação de Desenvolvimento Municipal do Governo do Estado de Pernambuco e as prefeituras de Recife e Olinda. Em seguida, com o objetivo de reabilitar a área central da região metropolitana, foi elaborado pelas respectivas prefeituras o plano Complexo Turístico Cultural Recife / Olinda, um projeto urbanístico para a área entre Brasília Teimosa, em Recife, e o Sítio Histórico de Olinda, propondo intervenções e instrumentos para promover a integração do planejamento e da gestão territorial com a gestão das atividades turístico-culturais da região, sendo

que, em abril de 2005, foi assinado um Acordo de Cooperação Técnica entre as três esferas de poder executivo, visando ao desenvolvimento e implantação do plano. (BRASIL, op.cit.: 38)

O projeto define três zonas: de Intervenção - ZI, que compreende as áreas predominantemente vazias, ociosas ou com usos passíveis de desativação, englobando também as áreas ocupadas por favelas, objeto de urbanização; de Enquadramento - ZE, que consiste nas áreas próximas às da ZI, foco de futuras operações urbanas ou investimentos complementares; e de Abrangência - ZA, áreas do entorno das ZI e ZE, correspondendo à área total de abrangência do plano. São articulados e integrados políticas, programas, projetos e ações, definindo prioridades, indicando novos usos e atividades para a área e propondo um modelo de gestão compartilhada.

O território é organizado através da identificação de núcleos e conexões entre eles. Cada núcleo é constituído por um equipamento âncora e equipamentos secundários, a partir dos quais se desenvolve um processo de requalificação urbana e valorização cultural e das atividades comerciais e de serviços do entorno. O solo público a ser utilizado na operação vem sendo utilizado pela Marinha (Vila Naval e Escola de Aprendizes de Marinheiros), pela Portobras (Porto do Recife) e pela Rede Ferroviária Federal - em liquidação (Cais José Estelita), além de áreas sem utilização como o Coqueiral e Isto de Olinda. No total, a área pertencente à União representa 67% da superfície de intervenção do plano. (Ibid.: 40)

A riqueza do patrimônio cultural da zona de intervenção e entorno imediato indica a necessidade de cuidados na abordagem de tratamento da área. Além de vários edifícios significativos isolados, a área engloba cinco sítios históricos: o Bairro do Recife, Santo Antônio, São José, Boa Vista e a Colina Histórica de Olinda, que recebeu em 1982 o título de Cidade Patrimônio Cultural da Humanidade da UNESCO. Entre o conjunto edificado encontram-se igrejas com suas torres marcantes na paisagem, fortes, armazéns portuários e ruínas arqueológicas. (Ibid.: 41)

O Projeto Recife / Olinda é uma operação urbana de escala metropolitana que busca a reabilitação urbana e ambiental através da melhoria das infra-estruturas, da mobilidade, dos transportes e da rede de equipamentos coletivos e serviços à comunidade, da valorização do espaço público, valorização paisagística, salvaguarda e proteção dos ecossistemas naturais e constituição da estrutura ecológica urbana (margens, áreas permeáveis e áreas plantadas), salvaguarda e proteção do patrimônio cultural (sítios, edifícios, ocorrências, etnografia), valorização das frentes de água consideradas 'fundo de quintal', ampliação da centralidade metropolitana, atração de novos residentes de vários grupos sociais e fixação dos atuais, através da melhoria das condições de habitabilidade da população existente e criação de novos empregos.

Além de visar à reabilitação de áreas degradadas, trata-se de um projeto de expansão urbana, ocupando áreas extremamente bem localizadas, mas, até então, subutilizadas. As intervenções vão

incorporar à cidade as margens do estuário dos rios Capibaribe e Beberibe, da Bacia do Pina e do Oceano Atlântico, criando parques e áreas públicas e com infra-estrutura para novos empreendimentos de uso misto para comercialização, incluindo equipamentos turísticos e comunitários. Pouco mais de 10% da área é destinada ao mercado popular de habitação, comércio e serviço, devendo ser criadas 7.696 novas unidades habitacionais, 1.826 destas (23,7% do total) destinadas ao mercado popular. (Ibid.: 42)

Importantes obras na área foram implantadas ou encontram-se em andamento, executadas com financiamento principalmente de cinco grandes programas públicos: Monumenta, Prodetur, Prometrópole, Porto Digital e Habitar Brasil, entre as quais: Paço da Alfândega, Conjunto Chanteclair, Restauração da Igreja Madre de Deus, Centro Cultural dos Correios, Urbanização da Rua da Moeda e entorno (Núcleo Alfândega); Porto Digital (Núcleo Marco Zero); Espaço Cultural Pátio de São Pedro (Núcleo São José); Cais da Aurora (Núcleo Aurora); Casario da Rua Ciência (Núcleo Tacaruna); Canal da Malária, Praça do Carmo e Cine Olinda (Núcleo Carmo); Centro Cultural Banco do Brasil (Núcleo Casa da Cultura).

Com grande diversidade de atividades na área durante todo o dia, as atrações culturais e de lazer noturnas tornaram o bairro um importante pólo de atração na cidade. Tendo a inclusão social como um dos principais objetivos do plano, são previstas intervenções de urbanização em Milagres, Maruim, Santo Amaro, Coque, Coelhoos, Brasília Teimosa, Azeitona e Pilar, visando integrar plenamen-

te esses assentamentos à cidade, com novas possibilidades de desenvolvimento humano e econômico, além de prever nova provisão de habitações populares integradas com comércio e serviços, localizadas nos diversos setores de intervenção. (Ibid.: 46)



123. Plano urbanístico do Complexo Turístico Cultural Recife / Olinda

Com previsão de implantação ao longo de duas décadas, o plano inclui obras de demolição, recuperação do patrimônio existente, preparação de terreno, modernização e complementação das redes hidráulicas, elétricas e de telecomunicações, pavimentação, acessibilidades especiais, espaços verdes e obras marítimas. A

estratégia de financiamento e implementação da operação urbana é baseada na constituição de uma sociedade responsável, formada pelos entes públicos que participam do projeto, os governos federal, estadual e municipais em parceria com a iniciativa privada, que promove a implantação progressiva da infra-estrutura e urbanização das áreas de favelas, à medida que vende área construída dos mais diversos usos. Assim, esta organização assumirá a gestão do solo público, a captação de recursos privados e financiamentos públicos, como aqueles a serem obtidos junto ao Ministério das Cidades e a Caixa Econômica Federal. Como forma de possibilitar a participação popular das duas cidades na tomada de decisões sobre as propostas, a partir do lançamento da proposta de operação urbana, em março de 2006, foi estabelecido um calendário de discussões públicas, a fim de balizar o desenvolvimento dos projetos do ponto de vista do desenho urbano, de sua constituição jurídico-institucional e viabilidade econômica.

2.3.4 São Luís - MA

A capital do Maranhão, excepcional exemplo de cidade colonial portuguesa adaptada às condições climáticas locais e integrada ao ambiente natural, possui o maior conjunto histórico arquitetônico da América Latina, formado por construções com generoso uso de materiais tradicionais, como os azulejos refinados utilizados na decoração e proteção térmica, compreendendo o núcleo original da cidade, datado do século XVII, e quarteirões adjacentes, que retratam a expansão urbana dos séculos XVIII e XIX. Em 1997, foi reconhecido como Patrimônio Cultural da Humanidade pela UNESCO. (SILVA, F. F. op.cit.: 105-106)

Através de uma grande operação envolvendo a prefeitura municipal, os Ministérios das Cidades e da Cultura, o IPHAN, a Caixa Econômica Federal e cooperação técnica francesa e espanhola, vem promovendo a recuperação de alguns casarões, através do Plano de Reabilitação do Centro Histórico de São Luís, com previsão de investimentos da ordem de R\$ 6 milhões. Ao todo, são 5.607 imóveis dentro do perímetro de tombamento, dos quais cerca de 1.200 listados pela UNESCO. Iniciada em 2005, a recuperação de vinte e sete casarões estava prevista para ser concluída em cinco anos. No primeiro foram recuperados sete casarões e implantadas ações de dinamização cultural, educação patrimonial, capacitação e formação de mão-de-obra local como forma de incentivo a

geração de emprego e renda, entre outras. A prefeitura realizou estudos na área do centro histórico no período de um ano para a elaboração do plano, contando com a cooperação técnica de consultores internacionais, que colaboraram com a experiência adquirida em programas de reabilitação urbana em outras cidades brasileiras. Cerca de 70% da população que habita o centro histórico apresenta baixa renda, o que, durante a fase de elaboração do plano, gerou a busca por estratégias visando não apenas à recuperação física dos imóveis, mas que também garantissem a moradia e oportunidades de trabalho e renda para esses moradores. (BRASIL, op.cit.: 57)

O Plano Municipal de Gestão do Centro Histórico, em elaboração a partir de 2005, com apoio do Ministério das Cidades, visa propiciar a reabilitação e o desenvolvimento da área, garantindo a legitimidade e sustentabilidade do processo através da integração dos agentes de preservação, com o cuidado de buscar "*resguardar as especificidades da área, valorizando e explorando as suas potencialidades e as da população local*" (Ibid.: 58). É previsto para ser implantado em quatro etapas sucessivas, com a realização inicial do necessário diagnóstico da área de intervenção e, em seguida, a avaliação do sistema de gestão e proposição de um novo formato baseado nos princípios de 'Desenvolvimento e Conservação Urbana Integradas'. Para tanto, foi necessário definir políticas de orientação que proporcionassem o debate e a mobilização social, além da criação de instrumentos e mecanismos legais de plane-

jamento para viabilizar o processo de gerenciamento e de incentivo a parcerias para a captação de recursos, a fim de buscar um equilíbrio entre os investimentos públicos e privados na área. Foi incluída no plano uma etapa de monitoramento e controle dos projetos implementados, de forma a orientar os futuros debates e propostas. Foi também criada a possibilidade de estabelecimento de um sistema conjunto de avaliação e fiscalização, com equipe administrativo-operacional para o centro histórico, escritório técnico do patrimônio e legislação municipal específica. (Id.)

O Plano de Reabilitação do Bairro do Desterro, elaborado e lançado em 2005, foi desenvolvido para a área composta por ruas estreitas e que, por séculos, abrigou um porto com funções comerciais, mas, a partir de meados do século XX, com a expansão da cidade para a periferia e o encerramento das atividades portuárias, entrou em um processo de isolamento e decadência, passando a ser estigmatizado como reduto de marginais. Seus antigos casarões foram transformados em pensões ou cortiços, passando a ser habitados por moradores com baixa ou nenhuma renda. Entretanto, ainda permaneceram no bairro famílias que ali haviam se instalado havia várias gerações.

Elaborado com recursos do Programa Nacional de Reabilitação, o plano visa gerar um conjunto de ações técnicas, institucionais e financeiras para a sua reabilitação e de seu entorno, adaptando-o às exigências contemporâneas funcionais, de usos e atividades, no prazo de cinco anos. Os projetos estruturais previstos

são: obras de reabilitação de diversos imóveis; melhorias físicas com recuperação estrutural, de fachadas, coberturas e instalações prediais em 63 imóveis localizados nas ruas Afonso Pena e da Palma, destinados a abrigar famílias de baixa renda; delimitação de universo para novos estudos de viabilidade em edificações nas quais já foram aplicados recursos públicos, através de projetos ou obras de estabilização realizados pelo IPHAN; obras de infraestrutura urbana, como a drenagem e urbanização do Canal do Oscar Frota e o restauro do Mercado Central.

Com a participação da população, foram ainda detalhadas ações e intervenções de melhoria dos serviços urbanos, promoção de atividades econômicas, formação de mão-de-obra, dinamização cultural e educação patrimonial e, através de reuniões comunitárias, foram identificadas demandas de equipamentos públicos necessários ao bairro, com destaque para a Casa do Bairro, sede da União dos Moradores do Centro Histórico e local para oficinas de educação e capacitação patrimonial, e o Centro de Saúde do Desterro, posto local para atendimento e serviços ambulatoriais.

Como promoção de atividades econômicas, estão previstas duas ações localizadas: Associação Comercial do Desterro e Portinho – visa fortalecer os comerciantes da área e servir de mediadora frente às instituições públicas e privadas, configurando-se como o primeiro passo para a fundação de uma Agência de Empregos do Desterro-Portinho; Entrepasto Pesqueiro – fortalecimento da atividade pesqueira, com o cadastramento de pescadores e trabalhado-

res portuários, capacitação da comunidade, identificação do mercado de trabalho e inserção de produtos da atividade pesqueira neste mercado. (Ibid.: 59)

A capacitação e formação de mão-de-obra são importantes fatores de desenvolvimento socioeconômico. Assim, o plano será desenvolvido em conjunto com o Programa Nossa Vez, de geração de oportunidades de emprego e renda, e em parceria com o SEBRAE, já bastante atuante no bairro, capacitando pessoas nas áreas de artesanato, gastronomia e turismo, entre outras sugeridas pela comunidade. Outra proposta fundamental é a implantação da Oficina-Escola de Restauro, que surge como a oportunidade de sanar duas grandes demandas, a qualificação de mão-de-obra especializada e a inserção social dos jovens, gerando novas oportunidades de trabalho, cuja primeira etapa foi iniciada em janeiro de 2005, com a criação da Escola de Azulejaria de São Luís, que contempla a formação no restauro de azulejos antigos e manufatura de peças de reposição.

O projeto de dinamização cultural do bairro será realizado através do incentivo, fortalecimento e divulgação das manifestações culturais e religiosas já existentes, contando com amplo trabalho de resgate e registro da memória do bairro, material que será abrigado no Museu da Memória do Desterro, funcionando na sede da União dos Moradores do Centro Histórico. Entre outras propostas, estão a criação de: calendário oficial de manifestações religiosas, Museu do Azulejo, Escola Municipal de Música e Museu da Cidade.

As ações de educação patrimonial têm por objetivo estimular a valorização cultural do Desterro, enquanto área que congrega bens culturais de grande relevância. Essa ação educativa será desenvolvida em conjunto com entidades representativas da comunidade, priorizando as seguintes atividades: oficinas de educação patrimonial para crianças do bairro, de acordo com o projeto-piloto Viver no Desterro; oficinas de educação patrimonial para alunos e professores da rede pública; capacitação de agentes da comunidade; recuperação e registro de fotografias de moradores do bairro; levantamento da memória informal dos moradores, com edição de 'cadernos do bairro'; criação do 'Caminho da Memória', um guia para pedestres aos marcos importantes do patrimônio cultural do bairro. (Ibid.: 61)

124. Ao lado, casario do centro histórico da cidade



2.3.5 Vila de Paranapiacaba, Santo André - SP

A Vila de Paranapiacaba constitui um conjunto ferroviário único, tombado pelos órgãos de preservação cultural das três esferas de poder, COMDEPHAAPASA (Conselho Municipal de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arquitetônico-Urbanístico e Paisagístico de Santo André), CONDEPHAAT (Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo) e IPHAN (Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional), devido ao seu valor cultural excepcional e papel fundamental para a viabilização original da rede ferroviária paulista.

Nas últimas décadas, entretanto, em virtude do indiscriminado sucateamento do sistema ferroviário brasileiro, a sua função original foi drasticamente reduzida e, desde 2001, nem mesmo trens de passageiros chegam mais à Vila, partindo da Estação da Luz em São Paulo com destino a Rio Grande da Serra, parando, portanto, a apenas alguns quilômetros antes de Paranapiacaba, sendo que o percurso final só pode ser vencido por meio do transporte rodoviário intermunicipal, restringindo seriamente a acessibilidade da população ao local. Algumas poucas instalações localizadas no pátio ferroviário da Vila ainda são utilizadas para fins de manutenção e controle do fluxo de trens de carga que trafegam pela cremalheira, o que, entretanto, em nada afeta a dinâmica da

vida urbana, e o restante das antigas construções, com exceção daquelas abertas a visitação pública, permanece abandonado, em grave estado de deterioração.

Após um longo período de abandono institucional e decadência econômica, atualmente, o núcleo urbano passa por um gradual processo de recuperação, tendo sido realizada a restauração de edifícios de uso público, com maior destaque na paisagem, acompanhada do desenvolvimento de projetos de melhorias urbanas e do incentivo à melhoria da qualidade de vida da população local e de atividades turísticas.

Inaugurado em 1867, o conjunto foi construído pela São Paulo Railway, companhia criada por iniciativa do Barão de Mauá, que exerceu papel fundamental para o desenvolvimento da economia paulista por estabelecer a ligação ferroviária entre o planalto e o litoral, superando a barreira histórica exercida pela Serra do Mar através da criação de um sistema funicular de proporções sem precedentes no mundo e, possibilitando, assim, o escoamento da produção agrícola e a alimentação do mercado interno de forma mais rápida, segura e econômica. Paranapiacaba tornou-se pólo estratégico dentro deste quadro, por ser, durante anos, o único ponto de ligação entre a estrada de ferro vinda do interior e o Porto de Santos.

O primeiro sistema construído, conhecido como Serra Velha, era composto por quatro planos inclinados, operados por cabos de aço tracionados, com instalações fixas e obras de arte da enge-

nharia inglesa. Desativado com a inauguração do sistema cremalheira em 1974, permaneceu abandonado e, atualmente, poucos vestígios restam de suas estruturas. Apenas a 4ª Máquina-Fixa, localizada no Alto da Serra, e uma serra-breque foram preservados.

O segundo sistema, a Serra Nova, foi construído para suprir a crescente demanda de transporte de carga que rapidamente esgotou a capacidade do original. Inaugurado em 1901, é formado por cinco planos inclinados e obras de arte como casas de máquinas, caldeiras, túneis, pontes e muros de arrimo. Em 1946, com o fim do prazo de concessão da São Paulo Railway, a estrada de ferro foi encampada pela União, que manteve o funicular em atividade até 1982. Sob responsabilidade da Rede Ferroviária Federal, em 1986, o trecho compreendido entre o 4º e o 5º patamares foi restaurado e colocado em funcionamento para fins turísticos. No entanto, devido ao alto custo de manutenção, este serviço de transporte de passageiros logo foi desativado e, desde então, a Serra Nova permanece abandonada e em alto grau de deterioração.

Em 1987, o conjunto da Vila de Paranapiacaba foi tombado pelo CONDEPHAAT, como resultado de um estudo iniciado em 1982 e cuja proteção abrange as partes alta e baixa da Vila, o pátio ferroviário, o trecho entre o 4º e o 5º patamares do funicular e a área de Mata Atlântica envolvente. Foi justamente a questão da dificuldade de acesso e de manutenção integral do sistema, um

dos fatores responsáveis pela decisão de tombamento de apenas um plano inclinado, como exemplar da tecnologia daquele meio de transporte pioneiro.

Nos últimos anos, apenas as instalações do 5º patamar, localizadas no pátio ferroviário de Paranapiacaba, vêm sendo preservadas, ainda que em condições bastante precárias. O restante do leito, suas estruturas e instalações encontram-se tomados pelo mato e vêm sofrendo não apenas com as causas naturais da deterioração, mas em especial com vandalismo e depredação. Algumas das antigas estruturas metálicas, em avançado estado de corrosão, entraram em colapso e desabaram. Dormentes, trilhos e polias ao longo da estrutura encontram-se também bastante deteriorados. Apenas as encostas e estruturas em alvenaria de pedra permanecem em bom estado de conservação, devido à excelente qualidade da construção e às características físicas dos materiais.

Com a compra da área da Parte Baixa, antes pertencente à RFFSA, pela Prefeitura Municipal de Santo André em 2001, delinea-se uma nova perspectiva de preservação, uma vez que a Vila se torna patrimônio público municipal e foco de um programa de incentivo ao turismo cultural e ambiental. A mudança de mãos de sua administração não implicou em uma mudança brusca na vida local, mas sim na paulatina adoção de ações e medidas que visavam à reorganização socioeconômica local, de forma a minimizar o caótico quadro de anarquia em que se transformou, com a ocupação ilegal de casas por inúmeras famílias de desabrigados e a sua

indiscriminada depredação, com a retirada de elementos originais das construções ferroviárias para venda em ferro-velho, ao lado de antigas famílias de ferroviários que lutavam para não ver suas histórias serem destruídas. Assim, atos de vandalismo foram combatidos e, apesar de habitada principalmente por famílias de baixa renda, foi feito um grande esforço para que aqueles que quisessem permanecer em suas casas o fizessem, mediante o estabelecimento de um termo de compromisso com a administração municipal, que passou a subsidiar o processo, de forma a manter os valores de aluguéis baixos, simbólicos mesmo, em troca da conservação dos imóveis, investimentos em novos empreendimentos e integração nas atividades econômicas desenvolvidas.

Com a aprovação do Estatuto da Cidade em 2003 pelo governo federal, um novo Plano Diretor Estratégico para o município de Santo André é elaborado e aprovado em 2004, definindo a área como Zona Especial de Interesse do Patrimônio de Paranapiacaba - ZEIPP, lei específica a ser regulamentada, de forma a definir diretrizes e procedimentos para a recuperação, preservação e uso das áreas tombadas como patrimônio cultural.

Assim, em 2005, por iniciativa da administração municipal, por meio da Subprefeitura de Paranapiacaba e Parque Andreense, dá-se início ao processo democrático de desenvolvimento do projeto de lei da ZEIPP, com participação e discussão pública por representantes da prefeitura, de moradores e comerciantes, universidades e os três órgãos de preservação, tendo como objetivo o estabe-

lecimento de um planejamento urbano que aborda a questão da preservação como fator de desenvolvimento socioeconômico e cultural, através da institucionalização de procedimentos de atuação e da discussão, do consenso e fixação de conceitos, normas e diretrizes acordados entre todos os participantes, além da preocupação com a formação da população por meio do oferecimento de Cursos de Educação Patrimonial, destinados a monitores turísticos, empreendedores e os próprios moradores da Vila.

Tal oportunidade se mostrou uma experiência bastante rica quanto à possibilidade de melhor conhecimento dos conflitos, anseios e necessidades dos moradores e comerciantes, bem como do esclarecimento de dúvidas sobre critérios norteadores da ação preservacionista, gerando maior aproximação e entendimento entre a população local, as instituições envolvidas e o poder público, proporcionando, ainda, o estabelecimento de maior compromisso e responsabilidade entre as diversas partes envolvidas.

Dessa forma, por convenção, foram estabelecidos os seguintes conceitos e formas de intervenção para a realização de obras na Vila de Paranapiacaba, visando à salvaguarda de seu patrimônio cultural, exaustivamente estudados e debatidos entre os participantes, sob a luz do debate, das recomendações e cartas patrimoniais internacionais vigentes:

Paisagem cultural – são as partes específicas de uma paisagem e, como esta, resulta de fatores naturais e huma-

nos. Expressa fisicamente a relação que através do tempo vem se estabelecendo entre um indivíduo ou sociedade e um território. Na paisagem cultural estão contidos os remanescentes materiais das atividades que vem se desenvolvendo na terra, experiências e tradições particulares;

Patrimônio cultural – é a expressão material e imaterial das ações humanas acumuladas no decorrer do tempo, que atende a constituição de identidades e a construção da memória dos diferentes grupos formadores da sociedade;

Patrimônio material – são os objetos, edificações, documentos, conjuntos e espaços urbanos que constituem bens culturais, com reconhecido valor histórico, paisagístico, artístico, arquitetônico, urbanístico, arqueológico, ecológico, científico e tecnológico;

Patrimônio imaterial – são as manifestações, conhecimentos e modos de fazer identificados como elementos pertencentes à cultura comunitária, os rituais, as festas, a culinária e folclores que marcam a vivência coletiva do trabalho, a religiosidade, o entretenimento e outras práticas da vida social, bem como as manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas;

Sítio histórico – é um espaço delimitado da paisagem cultural que constitui-se num conjunto de elementos de reconhecido valor como testemunho do fazer cultural de uma comunidade seja por seus aspectos materiais ou imateriais;

Salvaguarda do patrimônio cultural – é o conjunto de medidas que visam a identificação, proteção, conservação, restauração, recuperação do patrimônio cultural e seu entorno;

Preservação – é o conjunto de iniciativas que buscam proteger e recuperar os bens que compõem a paisagem cultural. Busca uma série de ações ou intervenções para garantir a integridade, a conservação ou a permanência das características e expressões culturais dos bens, como também possíveis adaptações às necessidades de uso atuais e atualizações tecnológicas;

Conservação – caracteriza-se por um conjunto de cuidados a serem dispensados aos bens culturais com o intuito de preservar-lhes as características que apresentem significação cultural. Consiste em pequenas ações de conservação do imóvel tais como, reparos na rede elétrica e hidráulica, nos cercamentos do lotes, reboco ou pintura interna e externa de pisos, vedações, esquadrias, coberturas, etc;

Recuperação – consiste em um conjunto de pequenas intervenções ou obras localizadas de recuperação de elementos arquitetônicos que constituem os imóveis, tais como, reparos ou reconstituição de elementos construtivos, vedações, esquadrias, problemas estruturais, etc;

Adaptação – trata-se da adequação de uso do imóvel, sem destruir ou prejudicar seu significado cultural;

Atualização tecnológica – é a adequação da construção às novas tecnologias existentes, às normas legais e as técnicas de segurança, que vão desde soluções nas fachadas, instalações hidráulicas e elétricas, elevadores, rampas para acesso para pessoas com mobilidade reduzida, proteção contra incêndio, descarga elétrica e demais itens;

Restauração – é uma intervenção de caráter excepcional que envolve toda a edificação e tem em vista a valorização do significado cultural de um bem através do restabelecimento, em um estado anterior conhecido, do conjunto de materiais que fisicamente o compõe e por isso pressupõe a elaboração de projeto arquitetônico;

Uso compatível – designa a utilização que não implica alterações substanciais na significação e no valor cultural do bem;

Requalificação urbana – é um conjunto de medidas que visam à valorização de espaços urbanos considerados degradados, obsoletos ou abandonados, a partir da qualificação ou incentivo a novas atividades econômicas, funcionais, sociais, culturais e ambientais;

Turismo – é o conjunto de atividades econômicas associadas à visitação e circulação de pessoas gerado a partir de interesses diversos, tais como pelo patrimônio natural e cultural, entretenimento, esportes, negócios ou pesquisa.

Cada ponto do projeto de lei, incluindo índices urbanísticos, diretrizes de uso e ocupação e regularização fundiária, foi discutido em reuniões públicas. Em virtude da natureza polêmica do assunto tratado, bem como dos conflitos, disputas internas e interesses pessoais existentes na Vila, nem sempre foi possível satisfazer a todos e atingir comum acordo em relação a todos os tópicos abordados, mas, ao menos, foi dada a oportunidade de discussão democrática, objetivando a busca pelas melhores e mais viáveis soluções. O projeto de lei da ZEIPP foi então enviado para análise e aprovação da Câmara Municipal de Santo André.

Entre outras medidas, foram demarcados os limites dos lotes existentes, algo que nunca havia sido feito, definidas as áreas onde devem ser incentivadas atividades de suporte ao turismo, com maior concentração e circulação de pessoas, bem como outras de predominância residencial e oferecimento de serviços locais e, recomendado respeito à configuração original dos lotes, permitindo eventuais acréscimos e adaptações necessárias, mas buscando evitar a ocupação abusiva dos terrenos por meio dos 'puxadinhos' comumente encontrados, que provocam a 'favelização' da área, visando também à recuperação das antigas vielas sanitárias existentes aos fundos dos lotes, que em geral foram aos poucos sendo obstruídas por construções espúrias. Para tanto, foi regulamentada a construção ou adaptação dos anexos das edificações para sua adequação e modernização de instalações básicas visando suprir as necessidades atuais dos moradores.

Um dos esforços empreendidos nesta etapa foi a tentativa de institucionalização de procedimentos padronizados entre os órgãos responsáveis pela preservação da Vila, de forma a agilizar a tramitação burocrática de processos sobre intervenções nos imóveis protegidos, procurando solucionar o problema crônico da morosidade para aprovação mesmo das solicitações mais simples. Tal ação se mostra de grande importância na medida em que essa demora acaba incentivando a prática ilegal de obras diversas, acarretando sérios riscos para a integridade do conjunto tombado, uma vez que há a inevitável usual necessidade dos moradores de solucionar problemas cotidianos em suas residências e a urgência por parte de empreendedores para a qualificação dos serviços prestados ou a concretização de novos projetos, além do fato de que a permanência por tempo prolongado de casas vazias e inativas pode resultar no agravamento de seu já elevado grau de deterioração e, até mesmo, na perda de bens culturais significativos.

Uma vez que grande parte das casas é composta por tipologias padronizadas, resultado do sistema construtivo originalmente empregado, é possível estabelecer soluções também padronizadas para problemas de conservação recorrentes e de adaptação dos imóveis, visando seu bom funcionamento e melhoria da qualidade de vida da população local. Para tanto, conforme previsto pela lei da ZEIPP, serão desenvolvidos manuais de conservação e adaptação das casas de madeira que, quando prontos, serão apresentados para apreciação e aprovação dos órgãos responsáveis.

Com base nas formas de intervenção definidas, foram estabelecidos os casos que devem ou não passar por apreciação prévia dos órgãos de preservação, de maneira a agilizar as ações necessárias. Assim, foi previsto que para obras de *conservação, recuperação, adaptação e atualização tecnológica* dos imóveis, não há necessidade de aprovação prévia, uma vez que as soluções a serem empregadas constarão dos manuais, os quais serão previamente analisados e aprovados pelos três órgãos de preservação e, ainda, a realização das obras será acompanhada não apenas por técnicos da Subprefeitura de Paranapiacaba, mas também por representantes técnicos dos próprios órgãos, com a documentação e registro neste processo dos trabalhos efetuados. Propostas de *requalificação urbana, restauro, reforma ou adaptações* de edificações não previstas nos manuais, serão apreciadas normalmente, obedecendo aos procedimentos comuns para análise e aprovação de projetos. Em todos os casos, foi estabelecido o comprometimento da Subprefeitura de envio de documentação para registro das intervenções em processo, com fotografias e croquis de situação, a fim de garantir a formação de um acervo a respeito de tais obras, bem como, a credibilidade das medidas adotadas.

E, ainda, a Subprefeitura de Paranapiacaba iniciou um levantamento detalhado dos imóveis da parte baixa da Vila, incluindo seus interiores, com fotografias e croquis, para conhecimento e registro do atual estado de conservação e de eventuais modificações efetuadas, a fim de identificar aspectos originais das constru-

ções e adições realizadas ao longo do tempo, o qual servirá de instrumento de trabalho para a melhor compreensão do conjunto e de suas particularidades, auxiliando na definição de critérios de intervenção, bem como na fiscalização e controle sobre as mesmas.

O caso da Vila de Paranapiacaba é sem dúvida bastante peculiar, devido não apenas a suas características histórico-culturais, mas também ao fato de uma boa parte do conjunto ser de propriedade pública municipal, o que oferece à prefeitura um maior controle sobre a gestão do patrimônio cultural. Entretanto, apesar de habitada principalmente por famílias de baixa renda, foi tomado o cuidado de se estabelecer um processo democrático no qual a população local, além de não ter sido expulsa de seus lares, pode participar da tomada de decisões e se beneficiar dos frutos colhidos.



125. Vista por sobre os trilhos do trem, a vila ferroviária

2.4 Considerações

As experiências de intervenções urbanas analisadas representam, em sua multiplicidade de características, o processo de evolução dos conceitos e práticas relacionados à ação do homem sobre a cidade no mundo ocidental, em especial, desde o surgimento da Arquitetura e Urbanismo Modernos aos dias atuais, culminando com a conformação de princípios e formas de atuação baseados em processos democráticos, que buscam a integração de forças e consensualidade, aplicados sob diversas formas, de acordo com as realidades distintas de cada localidade.

Partindo das propostas generalizadoras do início a meados do século XX, ao planejamento integrado da intervenção cautelosa desenvolvida a partir de fins da década de 1960, é possível vislumbrar um espectro de condicionantes e variáveis que, invariavelmente, moldam a cidade contemporânea, impondo novos desafios frente à dinâmica de sua permanente transformação.

Ainda que de origem anterior, a Carta de Atenas institucionaliza e legitima a *tabula rasa* como solução para os males urbanos e, sua leitura simplista e imediatista, proporcionando rápida e eficaz transformação do tecido da cidade, leva ao surgimento de inúmeras propostas de renovação urbana para áreas distintas, segundo diferentes ideologias e servindo a diversos objetivos e propósitos. Em um momento em que nem o conjunto edificado comum ou manifes-

tações culturais tinham seu valor reconhecido, nem necessidades e demandas sociais eram consideradas relevantes para a formatação de políticas públicas de desenvolvimento, a adoção de medidas unilaterais avassaladoras era vista como algo inevitável e, até mesmo, imprescindível, com resignação e conformismo frente a imposições de pressões econômicas.

Como visto, as diferentes propostas de demolições em massa para Utrecht, Bruxelas, Amsterdam, Paris e Berlim, como em muitas outras cidades, surtiram diferentes efeitos e conseqüências, mostrando-se, entretanto, desastrosas em todos os casos em que foram concretizadas, por destruir partes importantes da vida urbana, com sua inerente riqueza e diversidade, destituindo populações inteiras de suas comunidades, interrompendo atividades tradicionais, corrompendo sentimentos de identidade e pertença e segmentando cidades em zonas desconectadas.

É especialmente a partir da década de 1960, momento da Contracultura, dos movimentos estudantis e sociais e de uma profunda revisão histórica, que dogmas urbanísticos passam a ser questionados e são desenvolvidas novas possibilidades de atuação profissional e participação democrática, com o debate sobre ideologias adotadas, os caminhos até então traçados e resultados obtidos.

Em *Utrecht*, apesar de contar com um plano amplo para a área do *Hoog Catharijne* desenvolvido de forma integrada entre diversos agentes e fatores, o projeto efetivamente levado a cabo a

partir de 1968 resultou em uma extensa área identificada pela população (cujas demandas foram ignoradas) como um imenso colosso de concreto, monótono e desinteressante, com problemas de forma, escala e conteúdo, em especial em comparação com o rico tecido da vizinha região central da cidade, rapidamente se tornando ultrapassado, obsoleto, foco de novo processo de deterioração, enfrentando desvalorização, esvaziamento e vandalismo. O atual processo de intervenção na área baseia-se não na sumária demolição, mas, justamente, em sua adaptação e reabilitação por meio da adição de novos elementos, atividades e usos, buscando criar uma nova imagem para a área e gerar a mistura e diversidade essenciais para o bom desenvolvimento da dinâmica urbana.

O Plano Manhattan de *Bruxelas*, do mesmo período e seguindo a mesma lógica, não obteve igual sucesso enquanto empreendimento, já que o retorno econômico das primeiras obras realizadas ficou muito aquém do esperado. Apenas parcialmente implantado, teve os investimentos em infra-estrutura realizados pelo poder público, que se recusava a modificar seus planos, sem respostas a críticas suscitadas, consolidando por fim a área como centro administrativo monofuncional. Ainda assim, com o decorrer dos acontecimentos, iniciou-se uma grande discussão sobre o processo em andamento, que se tornou símbolo da luta contra a destruição da cidade, ou a 'bruxelização'. Ainda que não tenha enfrentado forte decadência, a área passa atualmente também por um processo

de renovação de espaços públicos e edificações, especialmente de caráter estético.

Apesar da previsão de extensas demolições desde os anos 1920, determinadas áreas de *Amsterdã* foram poupadas graças a protestos por parte da população afetada, já por volta de 1975, cuja organização comunitária passou a enfrentar a especulação imobiliária, conquistando o respeito do poder público para a elaboração de planos, princípios e propostas baseados no consenso entre as partes interessadas, buscando possibilitar a melhoria da qualidade das habitações, com fortalecimento do uso misto, provisão de serviços públicos e infra-estrutura e reordenação de usos e atividades, aliando preservação à reabilitação de edificações e adequação da inserção de novas construções, visando garantir que as pessoas pudessem viver no centro da cidade. O plano e os subsídios disponibilizados permitiram a retenção dos preços de aluguéis de boa parte dos imóveis reabilitados e a permanência de parte da população original no bairro, além de atrair novos moradores.

As cidades italianas estudadas não chegam a enfrentar grandes ameaças de demolições, mas sim o esvaziamento populacional de centros urbanos frente a mudanças abruptas das condições econômicas vigentes. *Veneza* torna-se símbolo deste fenômeno, intensificado pelos desastrosos descaminhos da administração pública, que causam profundo desequilíbrio da intrincada trama social há séculos arraigada àquela localidade. O simplismo com que o poder público trata demandas sociais e econômicas acarreta pro-

fundo processo de gentrificação, com a perda, desde 1950, de dois terços da população originária da cidade para as zonas de subúrbio no continente. Sobrevivendo exclusivamente do turismo, em situação de frágil equilíbrio, parte da população que permanece no arquipélago habita, ainda hoje, edifícios em precárias condições de conservação e saneamento.

O caso pioneiro de *Bolonha*, por outro lado, torna-se paradigma de desenvolvimento urbano responsável, com a criação em 1969 de um plano baseado no adequado equilíbrio entre as diversas partes formadoras da cidade, prevendo a descentralização de poder e o processo participativo, com proposta metodológica de preservação permitindo adaptações funcionais de edificações e compreendendo a cultura imaterial e a própria população local como parte integrante do patrimônio cultural a ser respeitado. São definidas relações entre as tipologias arquitetônicas, usos permitidos e normas técnicas de intervenção. O processo de gentrificação é enfrentado por meio de subsídios e regras claras de ocupação, com proteção a moradores com baixa renda, pequenos proprietários e locatários, buscando-se preservar estruturas sociais e atividades manufatureiras tradicionais. O mercado imobiliário é reequilibrado e é criado um sistema de controle do solo e do estoque habitacional. Parcerias público-privadas são estabelecidas por meio de subsídios, garantias financeiras, condições e acordos, visando à viabilização das propostas, o que também exige a formatação de toda uma estrutura formal política, legal e financeira. Esta experiên-

cia inovadora e revolucionária consolida-se como base fundamental para inúmeras outras experiências que se seguem, não apenas na Itália, como também em outras partes do mundo.

A transformação do Marais, em *Paris*, segue caminho similar a outras experiências, com a proposta de demolição do bairro rejeitada por pressão popular, elaboração de levantamentos detalhados e planos visando à preservação do conjunto urbano edificado, da população e de atividades tradicionalmente desenvolvidas no local, enfrentando, entre as décadas de 1960 e 1980, dificuldades diversas, naturais a tais casos. É introduzido entretanto um dado novo, uma intervenção pontual catalisadora, com a construção do vibrante Centro George Pompidou no coração do bairro, inaugurado em 1977, gerando um forte pólo de atração cultural e econômica e impulsionando a valorização da área, acarretando a mudança do perfil da população local, mas garantindo ainda a consolidação de um contexto bastante ativo e variado e, influenciando uma série de ações similares em outras cidades do mundo.

O processo de reabilitação urbana no *Porto* desenvolve-se também a partir da perda populacional durante a década de 1960 e deterioração das condições habitacionais, com a necessidade de transformação econômica e adaptação da população a um novo contexto. Marcada pelo forte enraizamento das comunidades a determinadas áreas, a cidade vem desenvolvendo uma estratégia de intervenção por políticas sociais, buscando valorizar não apenas o patrimônio construído, mas especialmente a memória coletiva, e-

naltecendo raízes e valorizando a história da cidade, garantindo a preservação da autenticidade e de sentimentos de pertencimento locais, tendo a Educação como base para salvaguarda destes valores. O investimento em infra-estrutura e a diversificação de atividades visam não apenas abrir e preparar a cidade à atividade turística, mas, sobretudo, oferecer possibilidades de fixação da população e novas oportunidades de emprego. A integração de políticas estruturais e o estabelecimento de parcerias público-privadas tornam-se fundamentais para a otimização e viabilização das propostas, bem como a formatação de regras claras e rígidas de controle de valores, usos e a ocupação dos imóveis em áreas de intervenção.

Com longa tradição na promoção da habitação social em áreas centrais e no controle dos valores de aluguéis, *Berlim* vem desenvolvendo uma política urbana bastante rica em soluções e conquistas. A resposta de movimentos sociais às traumáticas demolições do pós-guerra, com a ocupação de imóveis vagos e organização comunitária, levou à modificação da política urbana a partir do início da década de 1970, quando são discutidos os temas da fisionomia urbana, modernização, aspectos sociais e dados estruturais e, a preservação cultural passa a considerar a paisagem da cidade em toda a sua complexidade. Com o desenvolvimento de uma metodologia de atuação, são estabelecidos os princípios da 'reconstrução crítica' e 'renovação cautelosa'. Como primeiro item dos princípios então enumerados, são colocados os interesses da

população local, a retenção do estoque edificado e o estabelecimento de um processo gradual de longo prazo, já explicitando o pensamento norteador da proposta, base das atuais políticas urbanas alemãs. O combate à segregação sócio-espacial, baseado na gestão local e processo participativo, busca identificar e incentivar potencialidades e oportunidades nas áreas de intervenção, induzindo processos de desenvolvimento local, a integração e engajamento comunitários, oferecendo perspectivas especialmente aos jovens e estabelecendo a Escola como elo integrador de diferentes grupos sociais, propondo como instrumento fundamental do processo gradativo de transformação medidas que não dependem de investimentos financeiros diretos, voltadas à consolidação e fortalecimento de laços comunitários. A parceria público-privada faz-se também fundamental para a viabilização das propostas, dentro de uma estrutura flexível e eficiente, com atenção voltada às causas, efeitos e contextos de cada caso.

A experiência urbanística nacional é tradicionalmente marcada pela exclusão das camadas mais baixas da população, com seu afastamento a áreas distantes ou desvalorizadas e marginalizadas das cidades, resultando no alto grau de segregação sócio-espacial atualmente verificado, com todas as drásticas conseqüências deste fenômeno decorrentes. Dada a sua relativa recente criação, os resultados efetivos do emprego adequado dos mecanismos e instrumentos estabelecidos com o Estatuto da Cidade ainda estão para ser verificados.

Entre os casos estudados, é possível identificar uma série de dados relativos à forma como as intervenções vêm sendo desenvolvidas, suas condicionantes e conseqüências, especificidades formadoras do contexto de cada situação enfrentada, como também elementos e fenômenos comuns a diversas experiências, indicando a possibilidade de distinguir aspectos peculiares às realidades locais de métodos universais de atuação urbanística, que se tornam potenciais referências a novas experiências a serem desenvolvidas em outras localidades. É possível ainda reconhecer os princípios e ideologias norteadores da cada proposta e, sua decisiva influência na formatação de propostas, na condução dos processos e na tomada de decisões.

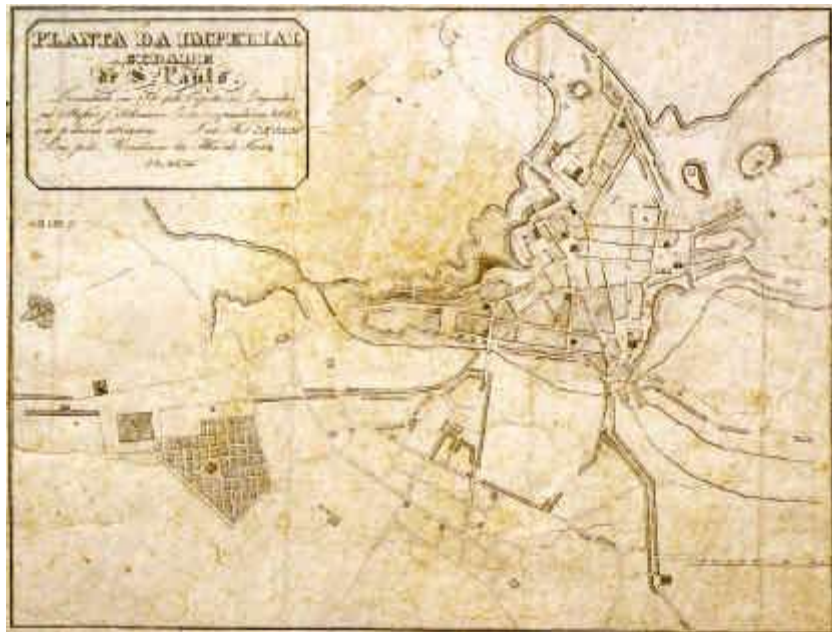
Entre os pontos verificados como fundamentais para o sucesso das intervenções, estão: o delineamento de objetivos precisos a serem alcançados; o detalhado levantamento de dados a respeito das áreas de intervenção, como também da população afetada; o compartilhamento de responsabilidades e tomada de decisões de forma consensual; a consolidação de processos democráticos com organismos de gestão local e possibilidade de participação e engajamento popular se mostra um instrumento eficaz para o fortalecimento de laços comunitários e sentimentos de identidade e pertença; a criação de estruturas de apoio apropriadas, eficientes e flexíveis, bem como, regras claras e precisas; a integração de órgãos públicos e otimização burocrática; o estabelecimento de parcerias público-privadas para a viabilização de obras, uma vez que o poder

público têm se mostrado incapaz de atender de forma independente e adequadamente a todas as demandas da cidade; a necessidade de permanente controle por parte do poder público dos valores de aluguéis das áreas de intervenções, a fim de conter processos drásticos de gentrificação, frente à alta de preços ocasionada pelas melhorias resultantes de investimentos em determinadas áreas, tendência natural de mercado livre; a implementação de processos de transformação gradual, com metas e perspectivas a longo prazo.

3.1 Da formação do bairro às recentes intervenções urbanas

3.1.1 Histórico

Primeiro vetor de expansão do núcleo original da Cidade de São Paulo, a região de Santa Ifigênia, como todo o centro expandido paulistano, surge a partir do loteamento das chácaras que circundavam o triângulo histórico, tangenciadas pelas rotas de acesso ao povoamento. Conforme demonstra a análise da cartografia da cidade realizada pelo Professor Nestor Goulart REIS (2004: 63-111), a partir de 1765, quando a cidade tinha uma ocupação ainda rarefeita e irregular, contabilizando cerca de dois mil habitantes distribuídos em pouco mais de quinhentos imóveis, dá-se o início de um lento processo de crescimento urbano, em decorrência da Restauração da Capitania de São Paulo, que proporcionou a expansão agrária e do comércio inter-regional, o que permitiu a construção de importantes edifícios institucionais, bem como a melhoria de espaços públicos e de antigos caminhos, possibilitando uma melhor ocupação de seu entorno.



126-127. Detalhe da Luz em plantas da cidade de São Paulo de 1810 e 1841

Naquele momento, havia na região apenas os caminhos que ligavam o Centro à Luz¹³, dois eixos que se tornariam as atuais Rua Brigadeiro Tobias e Avenida Cásper Líbero e, adjacente a esta, um trecho do que viria a ser a Rua de Santa Ifigênia, contando com poucas casas pertencentes às chácaras do entorno. Uma vez que o trajeto da atual Rua Florência de Abreu era mais acidentado e, portanto, de difícil acesso, para se chegar ao Caminho da Luz, partindo do Largo São Bento ou da Rua Direita, era necessário seguir por um caminho tortuoso e atravessar o vale por uma pequena ponte sobre o Ribeirão do Anhangabaú. A partir da Rua do Seminário e seguindo pela atual Rua Brigadeiro Tobias, entretanto, o terreno era plano, propício ao tráfego.

A importância que o povoado adquiria atraía novos moradores e propiciava investimentos em obras de infra-estrutura de interesse regional, como pontes e chafarizes, que por um lado deveriam atender à nova dinâmica econômica que se formava e, por outro, estimular o desenvolvimento local. Além de eixos de acesso, as estradas eram linhas de apoio ao comércio e vetores decisivos de crescimento urbano. Assim, os melhoramentos realizados permitiram o loteamento e crescimento do bairro de Santa Ifigênia e, a primeira capela foi possivelmente ali construída no ano de 1794, quando a cidade já contava com cerca de 8.500 habitantes.

¹³ Um extenso e aprofundado histórico sobre o Bairro da Luz foi desenvolvido na Dissertação de Mestrado "*Projetos de Intervenção no Bairro da Luz: patrimônio e cultura urbana em São Paulo.*", defendida pelo autor na FAU USP, em 2004.

É desse período a abertura da Rua São João, dando acesso direto às chácaras à margem esquerda do Anhangabaú e estabelecendo um novo caminho para o bairro de Santa Ifigênia. Nos primeiros anos do século XIX se deu a urbanização planejada daquela área, a Cidade Nova, com ruas paralelas, de largura uniforme e cruzando-se em ângulos retos, contrastando com os caminhos estreitos e irregulares do Triângulo. As principais vias abertas nessa época são a Rua Ipiranga, dos Timbiras, Aurora e General Couto de Magalhães; suas transversais, Rua Santa Ifigênia e a atual Avenida Rio Branco (então Rua do Tanque, depois dos Bambus), antigos caminhos já existentes, teriam sido alargadas e regularizadas.

Tais melhorias proporcionavam também novas alternativas para os modos de habitar na cidade, em sua escala ainda muito modesta. As famílias mais abastadas podiam passar a utilizar suas chácaras como residência permanente, marcando um fenômeno que se tornaria marcante na história da cidade, a dispersão dos mais ricos, se afastando da área central em busca de maior conforto. Tais propriedades apresentavam melhores condições de higiene, uma vez que freqüentemente possuíam suas fontes privadas, resolvendo o problema do precário abastecimento de água da época. Tinham também espaço suficiente para o cultivo e preparo de alimentos e a criação e alojamento de animais, tão necessários para o transporte.

Calcula-se que em 1822 o município já teria cerca de 24 mil habitantes, sendo que quase sete mil habitavam o distrito da Sé

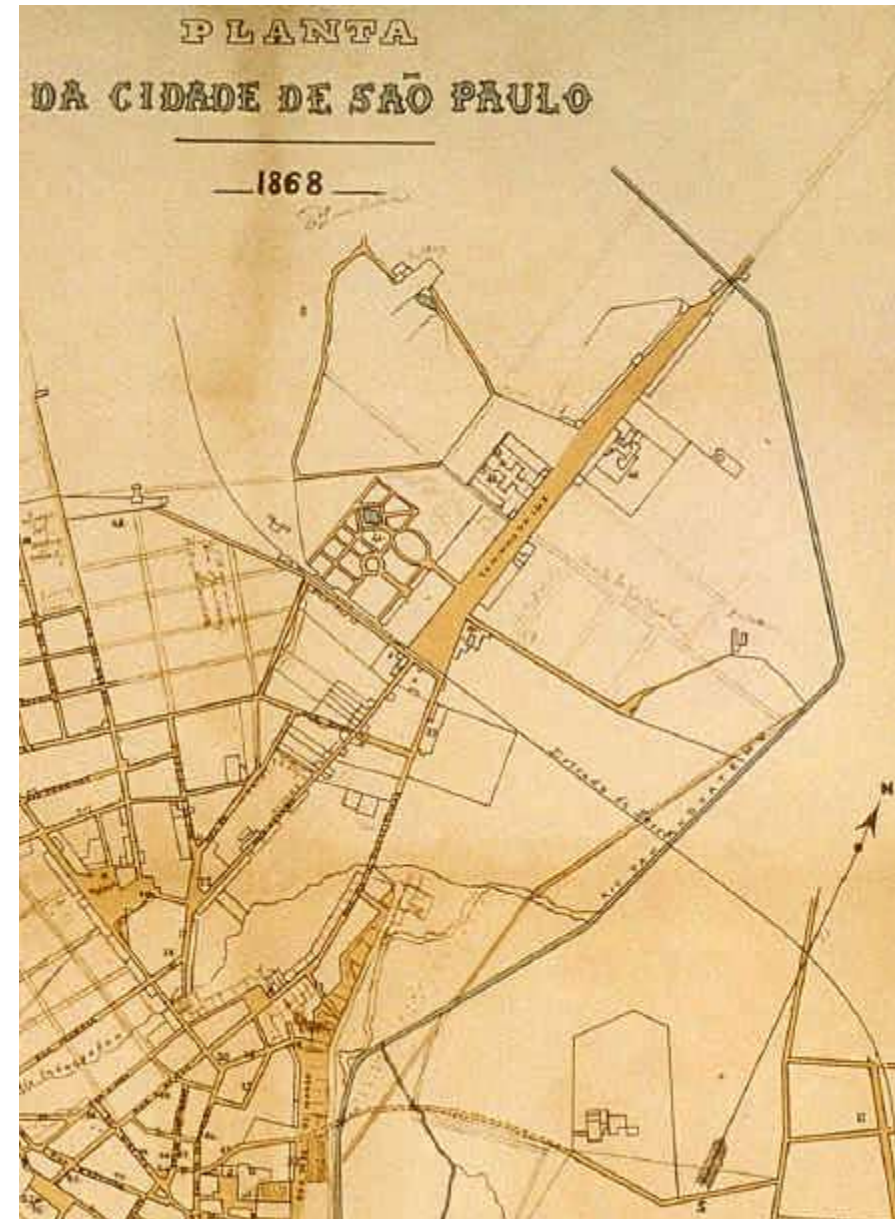
(Ibid.: 80). Entretanto, a abertura de outros bairros não foi imediata. O loteamento das diversas chácaras ao redor do Triângulo somente ocorreria em fins do século XIX. A vida na cidade se beneficiava da expansão da produção de açúcar, especialmente nas regiões de Jundiaí, Itu, Campinas e no Vale do Paraíba, substituída entre 1840 e 1860 pela cultura cafeeira.

O sucesso dessa economia em ascensão estava condicionado à melhoria do transporte de cargas entre as fazendas do interior paulista e o porto no litoral, sendo necessário vencer o imenso obstáculo que era a Serra do Mar, reduzir custos e suprir uma demanda de escoamento cada vez maior da produção, o que exigiu a construção da estrada de ferro entre Santos e Jundiaí, inaugurada em 1867, atravessando a cidade de São Paulo por suas várzeas, margeando a área central e com a estação principal implantada no coração do Bairro da Luz, determinando inevitavelmente o forte crescimento e a transformação de usos e ocupação não apenas daquela área, mas de todo o entorno do trajeto que percorria.

Até então, discretas transformações no modo de vida e um lento crescimento econômico eram verificados. Apesar da ampliação do sistema viário e da definição de novos bairros, muitos terrenos ainda eram ocupados por chácaras. Além do Triângulo, em meados do século XIX, as áreas mais densamente construídas eram a Cidade Nova, entre a Praça da República e o Largo do Arouche, e a região de Santa Ifigênia, em especial ao longo das duas

primeiras quadras das atuais ruas Brigadeiro Tobias, Santa Ifigênia e Avenida Rio Branco.

A linha férrea acarretaria amplas e aceleradas mudanças nas atividades da província e da própria cidade. A fixação das famílias mais ricas e o acúmulo de capital no meio urbano gerariam um forte empreendedorismo e a preocupação com a adoção de padrões de edificação e cuidados urbanísticos considerados 'civilizados', promovendo a instalação de infra-estrutura e de serviços, o parcelamento e colonização de terras e a organização de um significativo mercado imobiliário rural e urbano, comercial e financeiro, bem como a instalação das primeiras fábricas de tecidos.



128. Detalhe da Luz em plantas da cidade de São Paulo de 1868

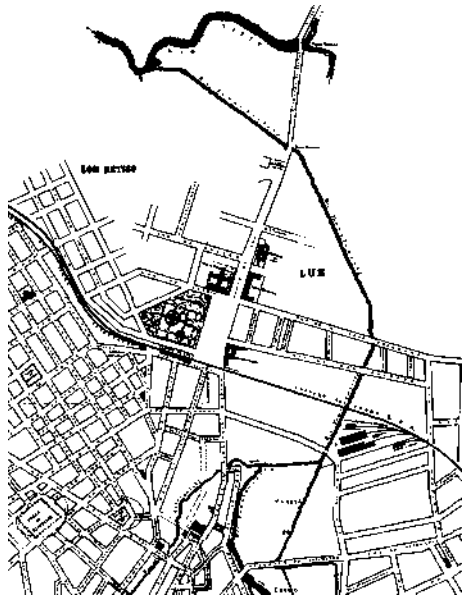
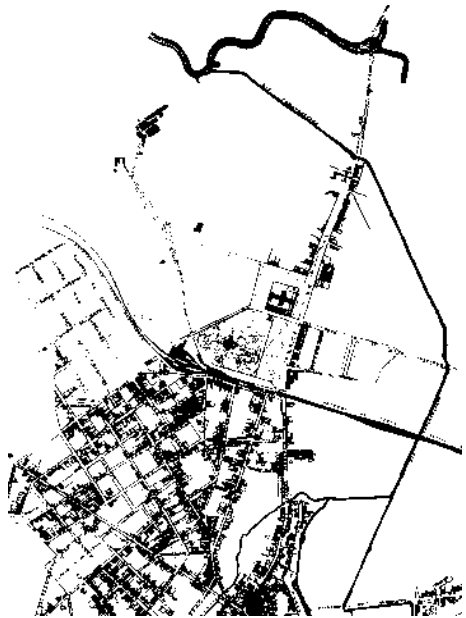
Em 1870, com o fim da Guerra do Paraguai, duas novas ruas foram abertas nas proximidades da então acanhada Estação da Luz, em homenagem ao Corpo de Voluntários da Pátria paulista, que ali desembarcara em meio a grandiosa recepção, as ruas Vitória e do Triunfo. O traçado do bairro de Santa Ifigênia se consolida, com a definição do Largo dos Guaianazes (atual Praça Princesa Isabel) e uma ocupação de maior densidade. É projetado o traçado do bairro dos Campos Elíseos, como continuação desta malha viária existente. Em 1872, com o início dos melhoramentos promovidos por pela administração de João Teodoro (1872-1875), entre outras importantes obras, é implantada a iluminação a gás das ruas. O seccionamento da área pela linha férrea e o crescimento urbano ditado pelo parcelamento das antigas chácaras resulta em áreas com poucas ligações entre si, levando o governo a abrir vias nas bordas dos loteamentos privados de forma a amenizar o fracionamento do espaço urbano e viabilizar novos empreendimentos. No mesmo ano, com pouco mais de 30 mil habitantes, a cidade passou a contar com sua primeira linha de bondes puxados por tração animal: Estação da Luz - Largo do Carmo, facilitando o acesso entre o centro e o novo bairro.

De modo lento, ainda não muito evidente, ia se delineando uma incipiente segregação sócio-espacial, com a valorização dos espaços destinados à classe com maior poder. Enquanto no centro, a presença constante de escravos levava a uma maior diversidade social, alguns dos novos bairros periféricos, como Santa Ifigênia e

Luz, tendiam a ser ocupados predominantemente pelas residências dos mais ricos. (Ibid.: 128) E os investimentos públicos tendiam a se concentrar nesses setores, acentuando os processos de exclusão, fenômeno que marcará profundamente o desenvolvimento da maior parte das cidades brasileiras, com fortes evidências em São Paulo.

Não havia bairros exclusivamente residenciais, mas sim uma segmentação, de acordo com as características dos terrenos disponíveis. Enquanto nas baixadas e terrenos mais acidentados foram se formando bairros populares e, posteriormente, industriais, o eixo do Caminho da Luz concentrou numerosas residências em chácaras e, depois, palacetes ao longo das ruas Brigadeiro Tobias e Florêncio de Abreu, ou mesmo na atual Avenida Tiradentes, como o sobrado do Conde Prates, que pertenceu ao Marquês de Três Rios e onde foi, posteriormente, fundada a Escola Politécnica. A abertura do bairro de Campos Elíseos atraiu também a construção de casarões isolados no meio do lote, em contraposição à densa ocupação do vizinho Santa Ifigênia.

A estação central da *São Paulo Railway* torna-se o novo ponto de entrada da cidade e, em 1875, seria inaugurada em suas proximidades a estação final da Estrada de Ferro Sorocabana e, no Brás, a da Companhia São Paulo e Rio de Janeiro (depois encampada pela Estrada de Ferro Central do Brasil), consolidando a capital como principal centro de comércio e serviços da província ao final do século XIX, quando já contava com 240 mil habitantes.



129-131. Detalhe da Luz em plantas da cidade de São Paulo: 1881, 1890 e 1897

Em virtude de sua localização estratégica, a região de Santa Efigênia consolida-se como local de passagem de pessoas e produtos, com uma ocupação densa e diversificada, com altos índices de parcelamento e aproveitamento do solo, desenvolvendo um próspero comércio voltado às calçadas movimentadas, com habitações ou pequenos hotéis atendendo ao intenso fluxo de passageiros que chegam pelas estações, localizados nos andares superiores dos novos palacetes ou sobrados reformados e ampliados, segundo versões simplificadas da arquitetura eclética vigente, adotada para as grandes obras de edifícios públicos.

Em meio a tais construções encontram-se ainda galpões ocupados por pequenas manufaturas e casas antigas, aos poucos sendo transformadas em cortiços, ao longo das ruas da região ou no interior das quadras, abrigando inúmeras famílias em precárias condições de higiene, o que se tornaria um negócio bastante rentável na cidade. A ferrovia, que estabelecia a ligação da cidade com o porto de Santos, traria também as primeiras levas de imigrantes, que nas décadas seguintes se tornariam cada vez mais volumosas. Assim, ao lado de pensões, hotéis, armazéns, surgiam cada vez mais cortiços, a fim de acomodar a multidão de recém-chegados. A cidade estava naturalmente despreparada para comportar tamanho influxo de pessoas. A superpopulação e a falta de higiene criariam condições propícias para uma epidemia de febre amarela no bairro em 1893, uma das muitas que assolavam a cidade na época. (RUBIES, 2007)

Naquele ano, é realizado o "Exame e Inspeção das Habitações Operárias e Cortiços no Distrito de Santa Efigênia", primeira pesquisa sobre a habitação dos trabalhadores paulistanos e a mais completa descrição sobre suas moradias no final do século XIX. O levantamento indica a existência de 65 cortiços (alguns de propriedade de cidadãos ilustres), habitados por 380 famílias, que totalizavam 2.136 indivíduos, entre os quais, além de brasileiros, portugueses, italianos, espanhóis, alemães, poloneses, suecos, austríacos, belgas, dinamarqueses, ingleses e franceses, entre outros não identificados. As fichas de campo manuscritas utilizadas para a coleta de dados sobre cada cortiço apresentam os nomes do proprietário e dos moradores, sua nacionalidade, valores de aluguel, dimensões e condições dos alojamentos, acompanhados de "prescrições" recomendadas pelos inspetores sanitários, como se o cortiço fosse um paciente enfermo clinicado por um médico. Tais recomendações tinham caráter higienista, mas também estético, visando à adequada conservação das fachadas das edificações para melhoria da ambiência urbana. Este trabalho demonstra a importância que o bairro adquirira no contexto urbano e a atenção que as suas condições sociais já atraíam, entendidas entretanto como um desagradável incômodo a ser sanado, o que marcará profundamente a reação da sociedade em relação à área frente ao posterior agravamento extremo dos conflitos ali encontrados. (BONDUKI, 2004: 58; RUBIES, op. cit.)

Após a Revolução Constitucionalista de 1932, a área começa a perder população moradora e surgem os primeiros prostíbulos, configurando uma região de meretrício que dura até a década de 1940, quando o Prefeito Prestes Maia e o então Interventor Ademar de Barros erradicam a prostituição das ruas do centro, confiando-a nas ruas Aimorés e Itaboca, no Bom Retiro.

O Plano de Avenidas então proposto por Prestes Maia abrangia, entre outras ações, diretrizes de embelezamento, arruamento e expansão urbana, zoneamento e legislação tributária, promovendo o alargamento das avenidas Ipiranga, Duque de Caxias e Cásper Líbero, como parte do sistema viário composto por rótulas centrais de tráfego, visando desafogar o complicado trânsito da cidade que crescera demasiado rápido, definindo as principais vias delimitadoras das diferentes áreas da cidade.

Em meados do século XX, o entorno da Estação da Luz ainda enfrenta sérios problemas de tráfego, principalmente nas ruas Mauá e Couto de Magalhães, de dimensões acanhadas. Já em 1911, quando o arquiteto francês Joseph Antoine Bouvard esteve na cidade, recomendara duas medidas para desafogo daquele espaço: o alargamento da Rua Conceição (atual Avenida Cásper Líbero) e a criação de uma praça na face sul da estação, o que nunca foi levado adiante. Com isso, este lado permanece sem perspectivas e com suas cercanias congestionadas. (CESAR, FRANCO e BRUNA, 1977: 86)

Por outro lado, tal falha possibilitou a preservação dos antigos hotéis situados à Rua Mauá, em frente à estação e contemporâneos desta, importantes testemunhos da dinâmica urbana que se desenvolveu na época de ouro do sistema ferroviário paulista, que, neste momento, encontra-se em decadência, em pleno processo de desmonte. O fato de as linhas terem sido financiadas pelo sistema de produção cafeeira foi, paradoxalmente, um dos motivos de seu declínio, pois o traçado das vias, definido segundo interesses imediatistas, dificultava a integração entre as diversas companhias, prejudicando sua adaptação ao um novo cenário econômico. Tal falta de articulação explica a ausência de ligações férreas importantes, que acabam sendo realizadas pela rodovia. Esta, desde o pós-guerra, conta com subsídios e vantagens fiscais que permitem a ampliação de sua rede, tornando-se uma opção mais rápida, tanto para o transporte de cargas como o de passageiros. Com a inauguração do parque automobilístico brasileiro na década de 1950, a situação da ferrovia se agrava progressivamente, deixando de ser considerada importante opção de transporte nos programas político-econômicos brasileiros. O transporte rodoviário fortalece o processo de expansão horizontal da cidade e a prevalência do transporte individual sobre o coletivo.

Os edifícios ferroviários, por sua vez, refletem o declínio do sistema. Com a desativação de várias linhas, muitos deles são demolidos ou mudam de função, sendo reutilizados dos mais diversos modos. Os que continuam servindo à ferrovia deixam de receber a

manutenção adequada e passam a apresentar problemas de conservação. O mal estado destes imóveis contribui para a deterioração de seu entorno, gerando um processo vicioso. Foi o que ocorreu com as estações da Luz e Júlio Prestes (antiga Sorocabana) que, contudo, tiveram seu movimento largamente ampliado, tornando-se grandes terminais metropolitanos para trens de subúrbio. A paisagem da região vai sendo gradualmente alterada devido ao grande fluxo de usuários dos trens e da antiga rodoviária, instalada em frente à Praça Júlio Prestes, em 1961.

Anteriormente à adoção dos limites rígidos da Lei de Zoneamento de 1974, são construídos também edifícios mais altos dispersos pelas quadras do bairro, em geral de pequenos apartamentos para locação, contrastando com as construções preexistentes de sobrados e palacetes, substituindo-os gradualmente, mas, como estes, com total aproveitamento e ocupação dos lotes, ampliando ainda mais o adensamento em área construída e populacional.

A região, entre outras, passa a receber enorme contingente de migrantes, que fogem da miséria de seus estados de origem e chegam à cidade em busca de oportunidades de trabalho. Este fluxo altera as atividades comerciais locais e o funcionamento das pequenas pensões, intensificando a proliferação de cortiços. A população que ali se instala não possui condições de manter e reequipar as edificações antigas e já mal cuidadas. Dado este quadro social, a região deixa de atrair o interesse da administração pública, mais preocupada em se ajustar ao crescimento desordenado da

cidade com a realização de grandes obras viárias, e do mercado imobiliário, então em plena ascensão e em busca de terrenos livres e mais valorizados.

Assim, enquanto o centro da cidade e bairros em expansão atraíam investimentos de capital privado e público, este principalmente voltado a obras viárias, Santa Ifigênia atrai camadas populares e mantém suas principais características, de vias estreitas com edificações no alinhamento, com o comércio forte voltado às ruas cada vez mais tomadas por pedestres, habitações de diferentes tipologias, cortiços superlotados e as pequenas pensões, muitas das quais vinculadas à atividade de prostituição, formando uma zona de meretrício com hotéis baratos, botequins e concentração de marginais, formando o 'Quadrilátero do Pecado', delimitado pelas ruas e avenidas Duque de Caxias, dos Protestantes, São João e dos Timbiras, a chamada 'Boca do Lixo'.¹⁴

No final da década de 1960, desenvolve-se na área o chamado 'Cinema da Boca' ou 'Cinema Marginal', com a concentração principalmente na Rua do Triunfo de intensa atividade cinematográfica. Devido à localização estratégica, já nos anos 1920 e 1930, empresas distribuidoras de filmes estrangeiros haviam se instalado ali e, décadas mais tarde, jovens diretores e pequenos produtores nacionais perceberam que poderiam travar contato direto com exi-

¹⁴ Antes, o confinamento da atividade no Bom Retiro não era oficial, mas sim um 'acordo de cavalheiros'. A Boca do Lixo se torna o maior reduto da prostituição paulistana a partir de 1954, quando um decreto governamental extinguiu aquela zona. (BARROS e LOPES, 2004)

bidores e tais distribuidoras se estivessem trabalhando em suas proximidades. A Boca do Lixo exercia ainda forte atração sobre os estudantes, artistas e profissionais de cinema, por todo o universo cultural marginalizado ali estabelecido. Distribuidoras, fábricas de equipamentos especializados, serviços de manutenção técnica e outras empresas do ramo cinematográfico atuaram na região até o início dos anos 1990, quando mecanismos de incentivo à produção cinematográfica nacional foram extintos.¹⁵

Acompanhando a decadência da área central que se acentua nas décadas de 1970 e 1980, verifica-se na região a saturação de seu tecido urbano e infra-estrutura, a degradação física de inúmeros imóveis por falta de manutenção e a intensificação da crise social, acarretando considerável piora na qualidade de vida local e conseqüente perda de população residente, apesar do aumento de população flutuante durante o horário comercial e da concentração de desabrigados em ruas escuras e esvaziadas de atividades no período noturno, em finais de semana e feriados. Nem mesmo a transferência da antiga rodoviária para o Terminal Tietê, em 1982, surte qualquer melhoria.

Além do esvaziamento causado pelo declínio das atividades cinematográficas, é também naquele momento que um novo fenô-

¹⁵ Retratando excluídos e personagens do submundo de forma experimental e barata, com grande ecletismo temático e estilístico, filmes policiais, de terror e até mesmo *westerns* e, na fase final, pornochanchadas estão entre os gêneros explorados pelos diretores e produtores da 'Boca', responsável por muitos dos maiores sucessos de bilheteria do cinema brasileiro, sobretudo entre 1968 e 1982, como *O Bandido da Luz Vermelha*, de 1968, dirigido por Rogério Sganzerla.

meno vem potencializar os conflitos sociais da área: o tráfico e consumo de *crack*¹⁶, ao lado de outras drogas, inclusive por crianças e adolescentes, que se desenvolve em pleno espaço público, concentrado principalmente nas ruas Vitória e Guaianases, mas estendendo-se por vias adjacentes até a Rua Mauá. Estigmatizada e condenada por boa parte do poder público, da imprensa e do restante da população como território de promiscuidade e ilegalidade, Santa Ifigênia passa a ser conhecida como 'Cracolândia', termo que reduz toda a sua riqueza sociocultural e econômica meramente às atividades relacionadas à problemática da droga, da criminalidade e prostituição, propiciando da mesma forma respostas simplistas frente ao desafio imposto de como lidar com tal questão, dentro um contexto urbano de dimensões e interações mais amplas e complexas. Dessa forma, associa-se facilmente pobreza à violência, bem como o espaço urbano, com seus moradores e trabalhadores, a um antro de marginalidade.

Apesar desta situação, em 1986, o CONDEPHAAT (Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico

¹⁶ Derivado das sobras do refino da cocaína, misturadas a outras substâncias químicas e geralmente vendido em pedras, o *crack* dissemina-se no Brasil oficialmente a partir de 1989, alastrando-se rapidamente, atingindo vários segmentos da população, independente de gênero, cor, idade e classe social. Droga estimulante de custo relativamente baixo, de fácil produção, distribuição e consumo, fumada em cachimbos improvisados, provoca efeito alucinógeno rápido e intenso. Causa devastadoras seqüelas sociais, devido à possibilidade de produção caseira e facilidade de comercialização, o que propicia o surgimento de pequenos traficantes, bem como à profunda dependência química que se constitui em pouco tempo no organismo do usuário, sendo relacionado ao aumento da criminalidade e da prostituição entre jovens, como forma de financiamento do vício. (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2009)

co do Estado de São Paulo) abre os processos de tombamento dos bairros de Santa Ifigênia¹⁷ e Campos Elíseos¹⁸, compreendendo seu traçado viário e um conjunto de cerca de 140 imóveis, testemunhos do período de formação e desenvolvimento da área, localizada junto a caminhos terrestres que inseriam a cidade no comércio regional, nacional e internacional, considerando sua representatividade e importância histórica e urbanística. Embora finalizados e diversas vezes atualizados, até os dias de hoje ambos os processos ainda não foram homologados pelo Secretário Estadual da Cultura, o que oficializa o tombamento. Entretanto, no momento em que é aberto um estudo de tombamento sobre qualquer bem cultural, tal bem passa a ser automaticamente protegido pela lei estadual de preservação, ao menos até a conclusão do processo, caso dos imóveis listados e do traçado viário dos dois bairros. O tombamento do bairro de Santa Ifigênia compreende o polígono definido pela interseção dos eixos das seguintes vias: Avenida Duque de Caxias, Rua Mauá, Rua Brigadeiro Tobias, Viaduto Santa Ifigênia, Praça Pedro Lessa, Praça do Correio e Avenida São João.

Em 1995, é criado pelo governo federal o Programa Monumenta¹⁹ e, em São Paulo, a área da Luz foi escolhida para a im-

¹⁷ CONDEPHAAT, Processo SC 24.507/86

¹⁸ CONDEPHAAT, Processo SC 24.506/86

¹⁹ Concebido pelo Ministério da Cultura e pelo BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento, com apoio da UNESCO, visando ao resgate e à conservação dos principais conjuntos patrimoniais do Brasil, envolve instituições federais, estaduais e municipais, além de segmentos da sociedade civil. Seu princípio básico é garantir as condições de conservação do patrimônio, através do retorno econômico proporcionado pela intensificação do uso e da visitação às áreas recuperadas,

plantação do projeto devido ao indiscutível valor histórico que representa. Com o apoio do Estado e da Prefeitura de São Paulo são desenvolvidos estudos de impacto estratégicos que equacionariam os principais problemas da região, definindo a área em torno da estação como um pólo irradiador. Em 1998, foi apresentado pela Prefeitura, sob a coordenação do DPH (Departamento de Patrimônio Histórico, órgão da Secretaria Municipal de Cultura) em associação com o CONDEPHAAT, o Projeto Luz, elaborado com base nos trabalhos já realizados sobre o bairro. Seu objetivo é potencializar a vocação cultural do bairro, inserindo-o como uma opção de qualidade no circuito de lazer e turismo da cidade. Propõe a restauração e iluminação de diversos edifícios históricos, melhorias em praças públicas e redefinição de parte do traçado viário local, com inclusão de áreas de estacionamento, além de uma avaliação socioeconômica da área, visando à transferência ou o reassentamento da população moradora de cortiços. Propõe ainda intervenções em imóveis particulares degradados, principalmente aqueles próximos à estação, nas ruas do Triunfo, Mauá e Avenida Cásper Líbero. (ASSOCIAÇÃO VIVA O CENTRO, 1999)

Como forma de criar um instrumento legal para promover intervenções urbanas em determinadas regiões da cidade, através da parceria entre o poder público e a iniciativa privada, a Prefeitura, por meio da EMURB (Empresa Municipal de Urbanização), vinha

contribuindo para a elevação da qualidade de vida das comunidades envolvidas. O Programa estabelece também ações de natureza social, destinadas a atender às populações locais que se encontram em grave situação socioeconômica.

também desenvolvendo as chamadas Operações Urbanas.²⁰ A 6 de junho de 1997, é aprovada a Lei nº 12.349, que dispõe sobre a Operação Urbana Centro, cujo objetivo focal é criar condições que reforcem a importância da área central para a metrópole de São Paulo, tornando-a atraente para investimentos imobiliários, turísticos e culturais. São criadas disposições específicas de incentivos para: o remembramento de lotes para uso residencial, para hotéis, lazer, educação e cultura, não sendo condicionados ao pagamento de contrapartida; conservação de imóveis de interesse histórico, fixando um montante de potencial construtivo transferível, calculado em função da área edificada, que pode ser vendida pelo proprietário; e reconstrução ou reforma de edifícios a fim de adequá-los a novos usos. Os projetos elaborados sob estas disposições são aprovados diretamente na SEHAB ou na Administração Regional. O perímetro de abrangência adotado tem como um de seus limites a Rua Mauá e a Avenida Duque de Caxias, incluindo Santa Ifigênia na área a ser beneficiada pelos incentivos fiscais então criados.

O Governo do Estado vem também realizando intervenções estruturais de grande impacto na região desde 1996. Desenvolve com a CPTM (Companhia Paulista de Trens Metropolitanos) o *Pro-*

²⁰ Para cada área é criada uma lei específica que estabelece os objetivos almejados e mecanismos de incentivos e benefícios, tais como a possibilidade de se adquirir direitos adicionais de uso e ocupação do solo, ou seja, a possibilidade de se construir acima dos limites estabelecidos pelo zoneamento, concedidos aos proprietários de imóveis contidos na área de intervenção em troca de uma contrapartida financeira, paga à prefeitura, que seria empregada em melhorias urbanas na própria região. A lei permite também concessões não onerosas, visando dar um estímulo adicional à afluência de recursos para determinadas áreas.

jecto Integração Centro, segundo o qual vem executando a modernização de instalações e linhas ferroviárias, bem como a integração do sistema ao Metrô. Este projeto faz parte do *Plano Integrado de Transportes Urbanos (PITU)*, desenvolvido pela Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos, com o objetivo de promover a integração física, tarifária e operacional de todo o sistema de transporte coletivo de grande capacidade e sua articulação com os demais modos de transporte na metrópole, potencializando-se a acessibilidade oferecida à região central. Com as obras de integração já concluídas e com a ampliação da rede do Metrô, a Estação da Luz voltará a assumir o papel de principal estação da cidade de São Paulo, transformada num dos mais importantes pontos de conexão do sistema de transporte público metropolitano, por onde, segundo informações do Metrô, deverão circular cerca de 500 mil passageiros diariamente.

Assim, a partir dos anos 1990, com a intensificação de esforços e investimentos voltados à recuperação da área central, são feitas importantes obras, de forma pontual, nos bens tombados do Bairro da Luz²¹, acompanhadas de um discurso político de que tais obras serviriam como 'pólos de regeneração' do tecido envoltório degradado, atraindo um novo público e investimentos para a área. O que se verifica, entretanto, é a criação de 'ilhas de excelência', formadas por instituições que efetivamente promovem a recuperação de importantes bens culturais e atraem um grande número de

²¹ Para informações detalhadas, ver COELHO Jr, 2004: 58-68

visitantes, que circula pelos principais pontos de atração, em especial o pólo formado pelo conjunto da Estação, Jardim e Pinacoteca, gerando grande vitalidade de forma localizada, mas com pouco retorno ao desenvolvimento do comércio e serviços localizados nas ruas do entorno e do miolo do bairro, que ainda causa péssima impressão, em especial, pelas precárias condições do espaço público, com graves problemas de conservação e limpeza, pouco contribuindo para a melhoria da qualidade de vida da população local.

Exemplo disso é a transformação da Estação Júlio Prestes no complexo cultural da Sala São Paulo, inaugurado em 1999, com projeto desenvolvido pelo Arquiteto Nelson Dupré, uma moderna sala de concertos, sede da Orquestra Sinfônica do Estado e, para onde foi transferida a Secretaria de Estado da Cultura, que ocupa os antigos escritórios da Sorocabana. Se, por um lado, a iniciativa mostrou-se extremamente bem sucedida para a consolidação, desenvolvimento, apresentação e reconhecimento da orquestra, por outro, algumas intervenções paralelas determinaram certo isolamento da instituição. A começar pelo antigo saguão da gare ferroviária, que, apesar de freqüentes rumores de desativação das operações, continua em atividade, recebendo trens de subúrbio da CPTM, de linhas da zona oeste metropolitana. Elo de ligação entre a estação e a sala de concertos, teve seu acesso ao público fechado a fim de ser usado pela secretaria como espaço de locação para festas e eventos privados, permanecendo a maior parte do tempo vacante, sem utilização, transformado em elemento isolante entre

as duas partes do mesmo conjunto e, fazendo com que os usuários da estação tenham de acessá-la por uma entrada improvisada na lateral do edifício, localizada na Rua Cleveland.

A Praça Júlio Prestes, por sua vez, antes desimpedida para livre circulação, com calçamento de ladrilho hidráulico, arborização e um conjunto escultórico, foi totalmente reformada, segundo projeto da Arquiteta Rosa Grena Kliass, que previu uma esplanada em frente à estação e muretas em todo o restante de seu perímetro, para a criação de canteiros ajardinados em níveis variados, formando uma praça "*fechada*" para o entorno, restringindo os acessos à área da esplanada, a fim de "*facilitar o controle do espaço e melhorar a segurança*", segundo a arquiteta (FIGUEROLA, 1999). Entretanto, tal configuração, não permitindo mais a travessia de pedestres, cria uma série de becos sujos e escuros, que colaboram para aumentar a sensação de insegurança e segregação do entorno em relação ao edifício monumental, servindo meramente como tentativa de dissimulação da 'feiúra' do bairro degradado, escondido por trás da farta vegetação, pano de fundo artificial para o público da sala de concertos.

Se há um impacto positivo direto, causado pela instalação da Secretaria de Estado da Cultura no edifício, é a presença de seus funcionários, bem como dos alunos da Escola de Música do Estado, no Largo General Osório, que diariamente, em grande parte, utilizam transporte coletivo, almoçam em restaurantes ou bares e circulam pelas ruas das imediações, além de iniciativas da Secreta-

ria de menor amplitude e repercussão, como o modesto Atelier Amarelo, espaço de trabalho para artistas convidados, implantado nos pavimentos superiores de um antigo sobrado restaurado, localizado na esquina das ruas do Triunfo e General Osório.

Aprovado pela Câmara Municipal aos 13 de setembro de 2002, o novo *Plano Diretor Estratégico de São Paulo*, elaborado pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano (SEMPLA) seguindo as diretrizes estabelecidas pelo *Estatuto da Cidade*, define a área da Luz como uma Zona Especial de Preservação Cultural – ZEPEC e, cria no miolo de Santa Ifigênia uma Zona Especial de Interesse Social – ZEIS 3.²² De modo geral, fica estabelecido um perímetro ao longo do eixo da Rua dos Andradas como zona de interesse público para a promoção ou ampliação de uso por HIS (Habitações de Interesse Social) ou HMP (Habitações do Mercado Popular) e melhoraria das condições habitacionais da população moradora.

Apesar dos graves problemas expostos em suas ruas e calçadas, bem como na mídia e nos discursos políticos, Santa Ifigênia consolidou-se como um vigoroso pólo comercial especializado em produtos eletrônicos, alimentado por um movimento diário de milhares de visitantes, e uma população moradora estimada em cerca de seis mil habitantes²³, vivendo na área de aproximadamente 360 mil

²² O Estatuto da Cidade, o PDE e as características das Zonas Especiais serão detalhadamente examinados no Capítulo 3.2.

²³ Indicando o Censo IBGE 2000 como fonte, apontam os órgãos: SEMPLA: 5.801 e, EMURB: 6.592 moradores na área, diferença possivelmente resultante de variação na base de cálculo adotada.

metros quadrados. Ali encontram-se também pequenos bares e restaurantes, galerias comerciais, escritórios, oficinas, serviços em geral, instituições públicas e culturais, mostrando-se bastante ativo, com grande vitalidade e diversidade, de modo algum abandonado.

O próprio processo de tombamento de Santa Ifigênia, ao compreender o bairro por sua *paisagem cultural*, além do conjunto de edificações e traçado urbano, considera de essencial importância a *pluralidade de usos registrados* – residenciais, comerciais e de lazer – expressando novas formas de viver especificamente urbanas, percebidas do século XIX até o presente, bem como a *diversidade social de seus moradores*, configurando o espaço de ensaio da São Paulo pragmática e moderna, com palacetes uni e multifamiliares reunindo lojas, escritórios, oficinas diversas e moradias das camadas médias e pobres da cidade industrial. E, reconhece que a área expressa a concepção de *Lugar*, conceito que traduz a relação afetiva que dá origem ao sentimento de pertença entre moradores e espaços específicos da cidade.²⁴

Contudo, no momento em que o poder público municipal decide intervir de forma mais incisiva no bairro, propondo-se a enfrentar a degradação vigente, cria em dezembro de 2005 um programa de 'renovação urbana': o *Projeto Nova Luz*, expressando claramente o desejo de criação de um novo ambiente urbano em detrimento do preexistente, a ser viabilizado através da demolição de todas as edificações de até três pavimentos (limite imposto por questão de

²⁴ CONDEPHAAT, Processo SC 24.507/86 – Minuta de Tombamento.

custos), não protegidas por leis de preservação cultural, e da expulsão da população indesejada e dos inconvenientes problemas sociais existentes, dentro de um perímetro declarado 'de utilidade pública'. Para tanto, por meio de incentivos fiscais e delegando poder de desapropriação à iniciativa privada, busca-se atrair novos investimentos de grandes empresas e construtoras, formando grandes glebas a serem leiloadas e abrindo espaço para novas construções, que deverão também atrair uma nova população de moradores e usuários 'mais qualificados' para a área valorizada e reinserida no mercado imobiliário.

Inserida no perímetro do *Pólo Luz*, definido pela Secretaria Municipal de Planejamento - SEMPLA, elo de ligação entre a área da Luz e o Triângulo histórico, Santa Ifigênia vem passando pelas primeiras transformações decorrentes da nova política urbana municipal, tendo tido duas de suas quadras, delimitadas pelas ruas Mauá, General Couto de Magalhães e dos Protestantes, quase que inteiramente arrasadas em 2007, com a preservação de um único edifício tombado, que se encontra, desde então, em péssimas condições de conservação, vazio e com suas portas e janelas emparedadas, a fim de evitar invasões. Decorridos quatro anos do lançamento do programa, apesar de pouco ter efetivamente se concretizado, em 2009, novos impulsos foram dados pela Prefeitura para o prosseguimento dos planos, com a aprovação da *Lei de Concessão Urbanística* e o lançamento do *Edital para Elaboração de Projeto Urbanístico da Nova Luz*.

Além da importância do bairro para a cidade, a forma como o programa se desenvolver nos próximos anos, deve configurar um modelo de política urbana para futuras intervenções em outras áreas da cidade de São Paulo, tornando fundamental o debate e a reflexão sobre os diferentes aspectos sociais, culturais, políticos e econômicos das medidas adotadas e de suas conseqüências.



132-133. Vistas aéreas da região da Luz na década de 1990

3.1.2 Levantamento de Dados, Cartográfico e Fotográfico

A fim de compreender a realidade do bairro, suas relações e as possibilidades proposição de uma proposta integrada de desenvolvimento urbano para a área, é essencial o reconhecimento de suas condicionantes e características principais, através da análise de sua configuração territorial, equipamentos públicos existentes, atividades desenvolvidas, dados demográficos, condições de moradia e levantamento do estado de conservação de suas ruas e edificações.

134. O conjunto Jardim, Pinacoteca, Estação da Luz e entorno imediato





135. Fotografia aérea da região da Luz



136. Perímetro Pólo Luz e seus núcleos



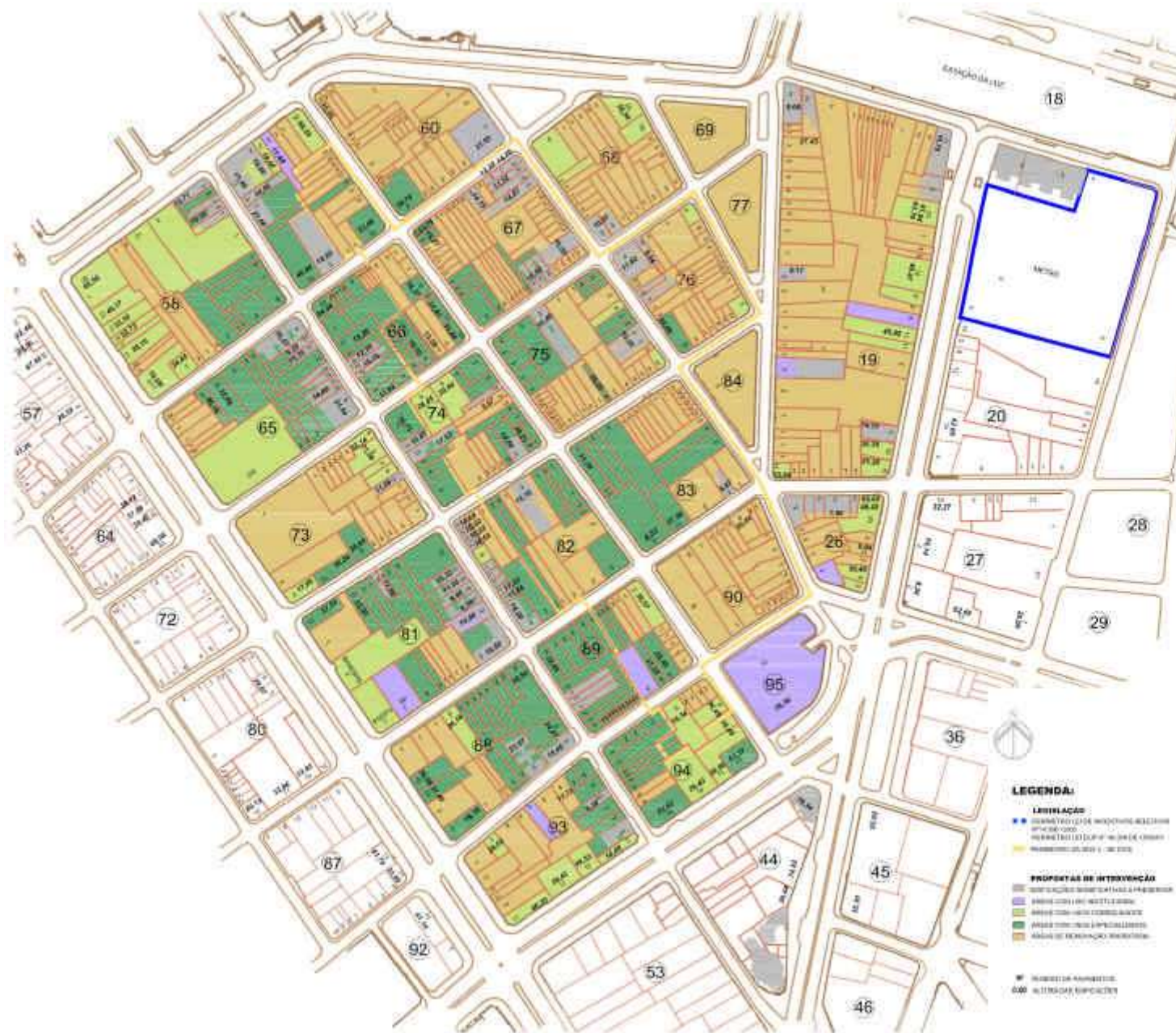
137. Fotografia aérea da área de estudo



139. Condições de moradias de famílias de baixa renda



140. Equipamentos de cultura e lazer



NOTA:
1. LOTOS DE TERREO, QUANTO A SEUS LIMITES DE SEPARAÇÃO
2. VERIFICAR ACESSO DE LOTES

NUMERO	TITULO	PROPOSTA	DATA	TIPO	NUMERO	DATA

DESENHOS DE REFERÊNCIA

DOCUMENTOS EXTERNOS DE REFERÊNCIA

DESENHO Nº
R U 0 1 4 U 0 0 4 0
 SUBSTITUÍDO POR Nº
 SUBSTITUI Nº
 OBRA
**REGULIZAÇÃO URBANA
 NOVA LUZ
 PLANO URBANÍSTICO**

TÍTULO
REFERÊNCIAS URBANÍSTICAS

ESCALA 1:2000

DESENHO Nº

RESPONSÁVEL TÉCNICO: CREA

	VISTO	DATA
ELABORADO	ANNA BAPTISTA/RUBENS	MARÇO 2006
REVISADO	ANNA BAPTISTA/RITA GONÇALVES	MARÇO 2006
PROJEÇÃO	ANNA BAPTISTA/RITA GONÇALVES	MARÇO 2006
APROVADO	RUBENS RES	MARÇO 2006
EMISSÃO	RUBENS CHAMAS	MARÇO 2006

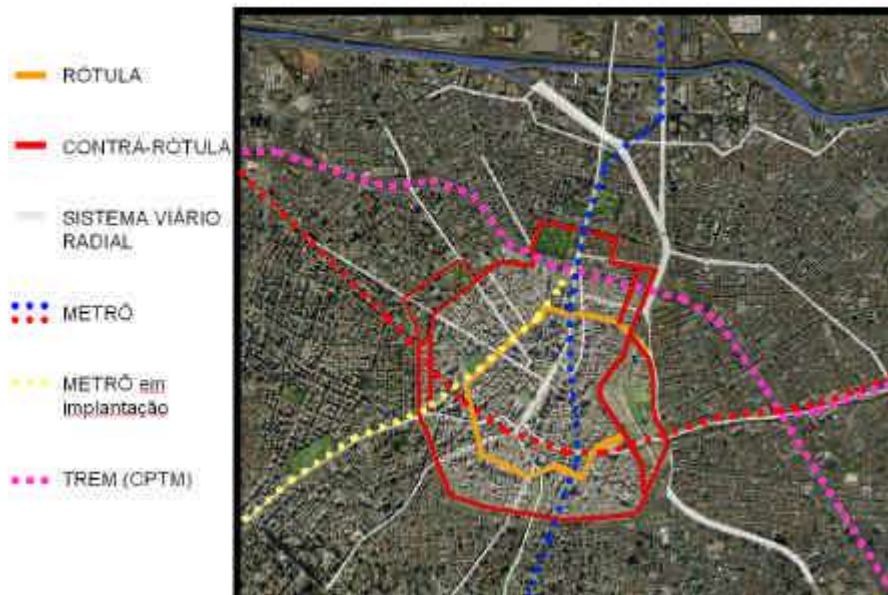
- LEGENDA:**
- INFRA-ESTRUTURA**
- LINHA VERMELHA: LINHA DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA
 - LINHA AZUL: LINHA DE TRANSMISSÃO DE ÁGUA
 - LINHA VERDE: LINHA DE TRANSMISSÃO DE GÁS
 - LINHA AMARELA: LINHA DE TRANSMISSÃO DE SANEAMENTO
- PROPOSTAS DE INTERVENÇÃO**
- LINHA VERMELHA: LINHA DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA
 - LINHA AZUL: LINHA DE TRANSMISSÃO DE ÁGUA
 - LINHA VERDE: LINHA DE TRANSMISSÃO DE GÁS
 - LINHA AMARELA: LINHA DE TRANSMISSÃO DE SANEAMENTO
 - LINHA VERMELHA: LINHA DE TRANSMISSÃO DE ENERGIA ELÉTRICA
- LOTES DE TERREO
 ○ LOTES EM PROPOSTA



EST. AUTARCA E PESSOAL DA EMURB SÃO FUNCIONÁRIOS DO GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO SOB SUA JURISDIÇÃO.

APROVAÇÃO FINAL	DATA

MOBILIDADE: sistema publico de transporte



143.

PRICE TO ROAD (1)
 Percentagem Antecipada Priorizada
 Tabela de Área de Terreno e Área construída por tipologia de uso - 2008

	Residência Distrito Privado	Residência Mista e de Público	Comércio e Serviços	Arbitrariedade	Armazenamento de produtos	Especial	Escolas	Parques	Terrenos Vagos	Garagens não industrializadas	Indústrias	TOTUM
Área de Terreno (m²)	3,02%	6,32%	69,76%	0,33%	0,43%	0,23%	0,30%	0,08%	0,42%	4,26%	2,98%	100,00%
Área Construída (m²)	11,43%	12,70%	58,40%	0,88%	0,02%	12,66%	0,00%	0,00%	0,00%	1,14%	3,63%	100,00%
Índice de lotes	30,14%	32,65%	34,88%	0,04%	0,03%	1,75%	0,00%	0,00%	0,55%	0,30%	0,57%	100,00%

144.

143-150. Parte das análises realizadas pela Sempla e Emurb como subsídios para o desenvolvimento do Projeto Nova Luz

USO DO SOLO

PREDOMINÂNCIA DE USO POR QUADRA

- R. H. MÉDIO/ALTO PADRÃO
- R. V. BAIXO PADRÃO
- R. V. MÉDIO/ALTO PADRÃO
- COMÉRCIO/SERVIÇO
- INDÚSTRIA E ARMAZÉM
- RESIDENCIAL + COM/SERVIÇO
- RESIDENCIAL + IND./ARMAZÉM
- COM./SERV. + IND./ARMAZÉM
- EQUIPAMENTOS PÚBLICOS
- ESCOLAS
- TERRENOS VAGOS
- SEM PREDOMINÂNCIA



145.

CONDIÇÕES DE OCUPAÇÃO DA ÁREA:cortiços

LEVANTAMENTO
PARCIAL DOS
CORTIÇOS, CDHU E
VISTORIAS



146.

EQUIPAMENTOS

Símbolo	Tipo	Quantidade de Equipamento	Capacidade de Atendimento
(Símbolo de Associação Social)	Associação Social	1	n.s.
(Símbolo de Berço)	Berço	1	160
(Símbolo de Centro com vagas Albergue)	Centro com vagas Albergue	1	85
(Símbolo de Merenda Provisória)	Merenda Provisória	1	14
(Símbolo de Atendimento a Famílias)	Atendimento a Famílias	4	1.000
(Símbolo de Centro Educativo)	Centro Educativo	3	960

● EQUIPAMENTOS DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL



147.



148.



149.

MORFOLOGIA E TIPOLOGIA URBANA

Entorno: baixo gabarito nas áreas de várzea



150. O miolo do bairro e a torre da Estação Júlio Prestes



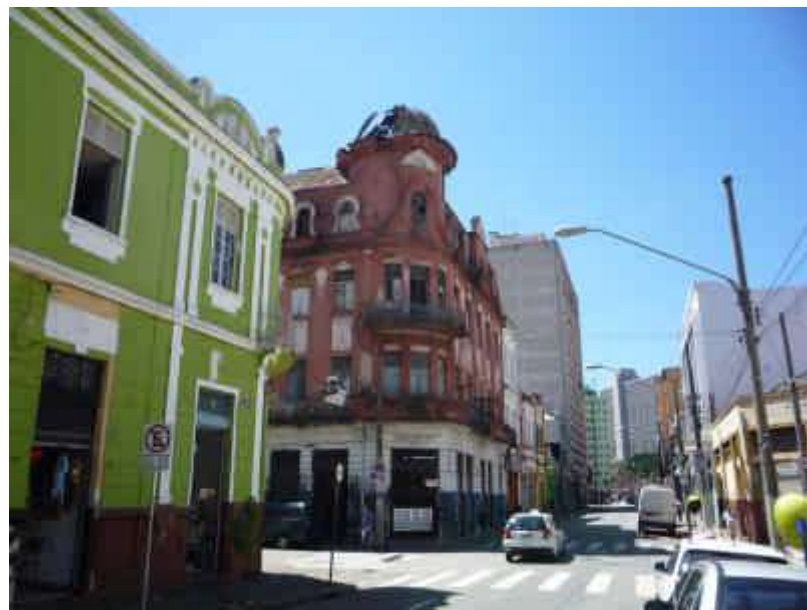
151. Panorama de Campos Elíseos em direção a Santa Ifigênia



152-155. Situação anterior e posterior às demolições: 07/2006 – 02/2010



156-159. Situação anterior e posterior às demolições: 07/2006 – 02/2010



160-161. Imóveis lacrados e emparedados (Quadra 90 / antiga Rodoviária)

162-163. Imóveis residenciais em péssimas condições de habitabilidade



164-167. Atividade comercial intensa na Rua Santa Ifigênia...

... com grande variedade de tipologias encontradas

População nos Anos de Levantamento Censitário ¹³

	1950	1960	1970	1980	1991	2000	2010*
MSP	2.151.313	3.667.899	5.924.615	8.493.226	9.646.185	10.434.252	11.057.629
Sé	350.947	432.708	445.175	526.170	458.677	373.914	346.512
Bom Retiro	45.880	53.893	45.662	47.588	36.136	26.598	28.591
Bela Vista	46 340	57 364	64 704	85.416	71.825	63.190	57.817

Taxas de Crescimento Populacional e Densidade Demográfica

	1950/1960	1960/1970	1970/1980	1980/1991	1991/2000	2000/2010*
MSP	5,48	4,91	3,67	1,16	0,88	0,59
Sé	2,12	0,28	1,69	-1,24	-2,24	-0,77
Bom Retiro	1,62	-1,64	0,41	-2,47	-3,35	0,72
Bela Vista	2,16	1,21	2,82	-1,56	-1,41	-0,98

Densidade (pop/ha)

	Área (ha)	1970	1980	1991	2000	2010*
MSP	150.900	39,26	56,28	63,92	69,15	72,89
Sé	2.620	169,91	200,83	175,07	142,72	133,15
Bom Retiro	400	114,16	118,97	90,34	66,50	70,93
Bela Vista	260	248,86	328,52	276,25	243,04	222,37

* Fundação Seade - Projeção Populacional 2001-2010

Sendo: MSP – Município de São Paulo; Sé – Subprefeitura; Bom Retiro – Distrito onde está inserida a área de estudo.

O distrito da Bela Vista foi incluído para efeito de comparação, por fazer parte da unidade administrativa Sé e, apesar da queda apresentada, ainda mantém o maior índice de densidade demográfica da cidade.

¹³ Dados populacionais do IBGE: Censos demográficos 1950/1960/1970/1980/1991/2000 (último censo realizado)

A leitura do levantamento fotográfico, cartográfico e de dados da área permite o reconhecimento de pontos importantes para a compreensão de seu estado atual, de sua realidade socioeconômica e cultural e de seu desenvolvimento. A cartografia demonstra a ocupação da região como primeira expansão urbana da cidade, ocupando as chácaras que rodeavam o núcleo original, bem como o rápido crescimento urbano que sucedeu e a consolidação territorial de um modo de vida especificamente urbano.

As características de uso e ocupação da área apresentam: tecido urbano consolidado e bem provido de infra-estrutura; o contraste entre a presença de grandes glebas, ocupadas por instituições públicas ao longo dos principais eixos viários, e o intrincado parcelamento do solo da área restante, com quadras e lotes de pequenas dimensões; a densa ocupação do tecido urbano, marcado pelas construções no alinhamento das ruas e, em geral, ocupando a totalidade dos terrenos, preenchendo por completo o miolo das quadras; ao mesmo tempo, verifica-se também a presença de diversos terrenos vagos, atualmente utilizados como estacionamentos; o contraste entre as estreitas ruas das áreas mais antigas da cidade e a largura dos grandes eixos viários, ampliados em meados do século XX; a alta concentração de bens culturais protegidos (cadastro de bens imóveis); a massiva concentração de cortiços e, em contraposição, a rarefação de equipamentos públicos educacionais, culturais, de lazer e saúde, exatamente nos pontos onde se concentram os focos de problemas sociais mais graves; a concentra-

ção em determinadas ruas das principais atividades econômicas; a presença de espaços residuais ao longo de eixos viários e sua marcante intransponibilidade, delimitando claramente barreiras físicas entre as diferentes zonas do distrito; a gradação estabelecida entre a alta densidade da área central da cidade e a ocupação mais dispersa nas proximidades do leito do Rio Tietê.

Os dados populacionais indicam a explosão demográfica da cidade atingindo seu ápice em meados do século e, apresentando considerável queda na taxa de crescimento nas últimas décadas. Indicam também o esvaziamento habitacional da área central, com a queda do número de moradores nos limites da Administração Regional Sé, bastante significativa no distrito do Bom Retiro, que compreende a área de estudo, embora tal queda pareça diminuir de ritmo nos últimos anos. Sua densidade demográfica entretanto é extremamente baixa, especialmente em comparação com o distrito da Bela Vista, o mais populoso da capital.

3.2 Instrumentos Legais

Atualmente, duas leis – uma federal e uma municipal – e um programa municipal de intervenção urbana são fundamentais para as futuras transformações da área de estudo: o *Estatuto da Cidade*, o *Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo* e o *Projeto Nova Luz*, em fase de implantação. Sua análise crítica e compreensão dentro do contexto atual fazem-se essencial para a reflexão sobre as oportunidades de atuação sobre a cidade diante de suas possibilidades e condicionantes, à verificação da validade, autenticidade e eficácia das políticas adotadas e, à sua confirmação ou proposição de caminhos alternativos como resposta às inexoráveis demandas de transformação urbana.

3.2.1 O Estatuto da Cidade

Em apenas cinquenta anos, o Brasil se transformou de um país rural em urbano, com 82% da população vivendo atualmente nas cidades. Esta brusca alteração da realidade nacional, reflexo do crescimento e desenvolvimento econômico do país, não foi acompanhada do desenvolvimento social para a maior parte da população, proporcionando a intensificação dos contrastes sociais

tradicionalmente fortes, dadas as condições históricas, políticas e culturais que enfrentamos. Diante desta constatação, com a intenção de dar um novo rumo à política urbana brasileira e tornar nossas cidades mais democráticas, o governo federal, através do Ministério das Cidades, criou em 2003 o Estatuto da Cidade, uma lei nacional que institui importantes instrumentos e mecanismos para a gestão urbana brasileira, regulamentando diretrizes gerais sobre política urbana já previstas na Constituição de 1988, em seus artigos 182 e 183, após ampla discussão que envolveu, além do poder executivo, entidades civis, movimentos sociais e, especialmente, as universidades.

Com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, o Estatuto estabelece os seguintes princípios: gestão democrática; justa distribuição dos ônus e benefícios decorrentes do processo de urbanização; recuperação de investimentos do poder público que tenham resultado em valorização imobiliária; direito a cidades sustentáveis, moradia, infra-estrutura urbana e serviços públicos; novas possibilidades de gestão e financiamentos.

De forma a possibilitar a reforma urbana almejada, foram criados instrumentos urbanísticos, tributários e jurídicos para efetivação dos Planos Diretores Municipais, instrumento básico da política urbana, tais como: parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; imposto predial e territorial urbano progressivo no tempo; desapropriação com pagamento em títulos da dívida; e, usucapião

especial de imóvel urbano. A intenção é possibilitar a descentralização da tomada de decisões, sendo que a Constituição Federal estabelece as bases legais para a atuação autônoma dos municípios. Assim, os Planos Diretores devem conter diretrizes e metas definidas pelo poder público local, responsável pela formulação, implementação e avaliação da política adotada. A possibilidade de formação de processos participativos visa à busca pelo consenso entre os diversos agentes interessados, governo, população e empresariado, representados por meio de associações, com a abertura de discussões em audiências públicas. O objetivo é ordenar o desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

Como diretrizes e metas, foi estabelecido que a cidade formal deve possibilitar a regularização de áreas ocupadas por habitações em condições precárias e, para tanto, com o intuito de propiciar justiça social, é instituído o usucapião urbano, que estabelece o direito de propriedade, busca-se combater a especulação imobiliária, que funciona baseada na reserva de mercado, bem como a distribuição democrática de benefícios relacionados à implantação de infra-estrutura urbana com recursos públicos, com privilégio de investimentos geradores de bem-estar geral e fruição para os diversos segmentos sociais.

Devem ser evitados conflitos entre as diferentes esferas de poder, oferecendo autonomias ao poder público municipal, que possui maior proximidade para com os cidadãos, os problemas e as

questões locais. Assim, cabe aos municípios definir o ordenamento territorial e o controle do uso, parcelamento e ocupação do solo, procurando garantir a sustentabilidade cultural, social, política, econômica, ambiental e institucional, fornecendo os meios necessários para a realização e continuação das atividades necessárias.

O Plano Diretor deve prever a garantia do direito a todos os cidadãos à moradia, aos serviços e equipamentos urbanos, transporte público, saneamento básico, saúde, educação, cultura e lazer, padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites sustentáveis do município e de sua área de influência, a preservação cultural e ambiental e a utilização racional e adequada de recursos, através da gestão e aplicação mais eficiente e distribuição mais justa, evitando-se a submissão total às regras de mercado, deve ainda evitar e corrigir distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos. Deve ser incentivada a cooperação ente os governos federal, estadual e municipal, a iniciativa privada e demais setores da sociedade civil, buscada a articulação, integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, uma vez que o Plano Diretor deve contemplar a área do município em sua totalidade. Para a regularização fundiária e reurbanização de áreas carentes, devem ser criadas normas pertinentes às diversas realidades encontradas. A simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo visa facilitar e adequar o trâmite de processos e diminuir seus custos, propiciando o aumento de oferta de lotes e unidades habitacionais.

Deve ser garantida a isonomia de condições para agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização.

A gestão democrática é baseada na ação participativa e representativa através dos seguintes instrumentos previstos: acesso à informação nos órgãos públicos; projetos de lei podem partir de iniciativa popular; garantia de veto da população a propostas contrárias aos seus interesses (associações podem representar em juízo a vontade de seus membros); espaços de participação, como audiências públicas, conselhos municipais, plebiscitos e referendos; aprovação de planos no poder legislativo com manifestação de entidades representativas. Entretanto, não há garantias da correta aplicação da lei, cabendo ao município tirar proveito dos instrumentos apresentados. Para tanto, deve-se buscar a conscientização a respeito de direitos e deveres, que exige o envolvimento de todos os cidadãos responsáveis.

O Plano Diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana e deve garantir o bem-estar coletivo e justiça social frente ao intenso crescimento das cidades brasileiras nos últimos anos. Um mero documento administrativo antes da elaboração do Estatuto da Cidade, com pretensão de resolver todos os problemas locais, desconsiderando as práticas sociais cotidianas, passa a interferir no processo de desenvolvimento local, a partir da compreensão integradora dos fatores envolvidos que condicionam a situação encontrada no município. A participação de

diferentes setores sociais passa a ser fundamental para o processo coletivo de elaboração, implementação e revisão do Plano, propiciando os ajustes necessários ao longo do tempo. O Plano deve estar integrado ao plano plurianual, diretrizes orçamentárias e ao orçamento anual. Delineia-se uma oportunidade de institucionalização de um processo permanente de planejamento, com caráter dinâmico e procurando enfrentar a complexidade intrínseca da cidade, qualquer que seja a sua escala. Seu impacto transcende a gestão administrativa, exigindo diretrizes de longo prazo, coerência e continuidade nas ações, em especial na base econômica, prevendo a localização de atividades, expansão urbana e proteção do meio ambiente.

O Estatuto da Cidade determina a obrigatoriedade de elaboração do Plano Diretor para cidades com mais de vinte mil habitantes, aquelas que fazem parte de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, que apresentem interesse turístico e em área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto regional ou nacional, mesmo que tenham menos de vinte mil habitantes. Para grandes e médias cidades, ou seja, com mais de quinhentos mil habitantes, é obrigatória a elaboração de um Plano de Transporte Urbano integrado, compatível ou como parte do Plano Diretor. É prevista a revisão do Plano a cada dez anos, de forma a garantir o acompanhamento constante da evolução urbana. O conteúdo mínimo obrigatório é formado por: delimitação de área para parcelamento, edificação e uso compulsório; IPTU progressivo

no tempo; desapropriação; direito de preempção e de construir; operações consorciadas; transferência do direito de construir. Foi estabelecido que o prazo para aprovação dos Planos era de cinco anos, a partir da aprovação da lei, o que ocorreu em 2003.

A propriedade urbana cumpre sua função social quando responde as exigências fundamentais de ordenação da cidade, expressas no Plano Diretor, com o uso adequado e responsável dos recursos naturais disponíveis. Assim, devem ser definidos os usos adequados, padrões mínimos e máximos de utilização, locais e finalidade para transferência ou cessão onerosa do direito de construir e identificadas parcelas de área urbana onde imóveis não edificados ou subutilizados poderão ser objeto de parcelamento e edificação compulsórios.

Os municípios deverão estabelecer a gestão participativa, gerar informações sobre o território e seu uso, atualizar cadastros, aperfeiçoar o sistema tributário e conhecer a dinâmica do mercado imobiliário. É determinada ainda a criação de lei municipal específica para reger o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios do imóvel não edificado, não utilizado ou subutilizado, com condições e prazos para implementação. Devem ser otimizados investimentos e penalizado o uso inadequado, de forma a incentivar a ampliação de imóveis no mercado imobiliário e o reuso dos mesmos, promovendo a revitalização de centros urbanos através do uso habitacional. O não atendimento às regras estabelecidas deve ser punido com a tributação progressiva (IPTU), o que resulta nas

opções de adequação ou venda. O não cumprimento das determinações legais após o período de cinco anos gera a possibilidade de desapropriação com pagamento em títulos da dívida pública, com prazo de resgate de até dez anos. Para tanto, é necessária a permanente organização e atualização de um cadastro imobiliário do município. O objetivo é possibilitar a melhoria de espaços públicos e incentivar o uso habitacional, atividades culturais, lazer ou preservação, atividades econômicas, a geração de renda e maior oferta de empregos para a população como um todo.

Os principais instrumentos adotados pelo Estatuto da Cidade são: o Plano Diretor Municipal, o uso compulsório, IPTU progressivo, desapropriação com pagamento em dívida pública, usucapião urbano, direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir, transferência do direito de construir, operações urbanas consorciadas e estudo de impacto de vizinhança.

3.2.2 Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo

O novo *Plano Diretor Estratégico de São Paulo*, elaborado pela Secretaria Municipal de Planejamento Urbano (SEMPA) seguindo as diretrizes estabelecidas pelo *Estatuto da Cidade*, sob direção do secretário Jorge Wilhelm e do diretor de Planos Urbanos Ivan Maglio, e reestruturado sob orientação do vereador Arquiteto Nabil Bonduki, foi aprovado pela Câmara Municipal aos 13 de setembro de 2002, durante a gestão de Marta Suplicy (01/2001-01/2005). Para definir ações e instrumentos legislativos, o Plano partiu da análise dos problemas da cidade, entre os quais, constatou-se que, apesar de todas as tentativas de recuperação urbana, a região central continua enfrentando o esvaziamento populacional, sendo que entre 1991 e 2000 sua população diminuiu 19% (cerca de cem mil habitantes), enquanto a periferia continua inchando. Por outro lado, é a região com um dos melhores índices de oferta de empregos e infra-estrutura consolidada, ocasionando grandes e difíceis deslocamentos através da cidade. Assim, estabelece metas e uma série de instrumentos e ações estratégicas, como a definição de zonas especiais, incentivos fiscais e transferência de potencial construtivo. A antiga Z8-200, que incluía a Luz, passa a integrar as Zonas Especiais de Preservação Cultural – ZEPEC. Os objetivos e propostas específicas para cada região da cidade são definidos nos Planos Regionais, aprovados pela Câmara no início de julho de

2004. O Plano Regional Estratégico da Subprefeitura Sé estabelece as diretrizes de desenvolvimento econômico, social, urbano e ambiental e de qualidade de vida, visando à correção dos desequilíbrios sociais entre distritos, buscando alcançar o desenvolvimento harmônico da região, por meio de Projetos Estratégicos, Programas de Requalificação, Áreas de Intervenção Urbana e pela Operação Urbana Centro (BONDUKI, 2002). Entre as intervenções propostas, o Plano prevê também a implantação do *Programa Monumenta Luz*.

O Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo (lei nº 13.430, de 13 de setembro de 2002) é definido como instrumento global e estratégico da política de desenvolvimento urbano, determinante para todos os agentes públicos e privados que atuam no Município, parte integrante do processo de planejamento municipal. Para sua elaboração, são adotados os princípios e objetivos contidos no Estatuto da Cidade e, seguindo as recomendações da lei federal, foram observados os planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social, bem como o planejamento da região metropolitana de São Paulo. Abrange a totalidade do território do Município, definindo a política de desenvolvimento urbano do município, a *função social da propriedade urbana*, as políticas públicas do Município, o plano urbanístico-ambiental e a gestão democrática. Pretende basear-se na realidade do Município e estabelecia como prazos: 2006, para o

desenvolvimento das ações estratégicas previstas, proposição de ações para o próximo período e inclusão de novas áreas passíveis de aplicação dos instrumentos do Estatuto da Cidade e, 2012, para o cumprimento das diretrizes propostas.

Os prazos, entretanto, já estão seriamente prejudicados, uma vez que o município não vem cumprindo muitas das propostas aprovadas, tendo abandonado alguns projetos alinhados com as diretrizes do Plano e, algumas metas, como a melhoria do transporte público, a construção de corredores exclusivos de ônibus e os projetos de moradia popular no centro da cidade, regrediram nesse período.

Apesar de prevista por lei a revisão do PDE até o final de 2006, conforme recomendação do Estatuto da Cidade, a administração municipal conseguiu adiar o processo por duas vezes, primeiro para outubro de 2007, depois, para março de 2008, por não conseguir cumprir os prazos estabelecidos e, gerando grande polêmica em decorrência da forma como os trabalhos vêm sendo encaminhados, pois a princípio a Prefeitura elaborou uma minuta resumida do plano, misturando diretrizes genéricas com os projetos discutidos nas Subprefeituras e a lei de zoneamento, o que suscitou protestos por parte de urbanistas e entidades, como o Movimento Defesa São Paulo, que reúne as sociedades de amigos de bairros da capital paulista. Por decisão judicial do Ministério Público Estadual, foi determinado que a Secretaria Municipal do Planejamento (SEMPLA) refizesse o plano, retirando as diretrizes regionais

e mudanças de zoneamento, mantendo apenas as diretrizes gerais no texto. A lei limita a revisão à inclusão de programas e obras que apenas acompanhem o crescimento da cidade sem, no entanto, desestruturar o conjunto de diretrizes do Plano Diretor, que só devem produzir resultados a longo prazo. Desde junho de 2009, o projeto de revisão encontra-se na Câmara Municipal para realização de debate e votação, com a realização de audiências públicas em toda a cidade, no Legislativo e nas Subprefeituras.

Incorporando os instrumentos criados pelo Estatuto da Cidade, os objetivos gerais do Plano são: consolidar a Cidade de São Paulo como centro regional, pólo internacional, sede de atividades produtivas e geradoras de emprego e renda; *eleva a qualidade de vida da população, particularmente no que se refere à saúde, à educação, à cultura, às condições habitacionais, à infra-estrutura e aos serviços públicos, de forma a promover a inclusão social, reduzindo as desigualdades que atingem diferentes camadas da população e regiões da cidade*; promover o desenvolvimento sustentável, a justa distribuição das riquezas e a equidade social no município; *eleva a qualidade do ambiente urbano*, por meio da preservação dos recursos naturais e da proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico; garantir a todos os habitantes da cidade acesso a condições seguras de qualidade do ar, da água e de alimentos, química e bacteriologicamente seguros, de circulação e habitação em áreas livres de resíduos, de poluição visual e sonora, de uso dos espaços abertos e verdes;

garantir a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes das obras e serviços de infra-estrutura urbana; aumentar a eficiência econômica da cidade, de forma a ampliar os benefícios sociais e reduzir os custos operacionais para os setores público e privado, inclusive por meio do aperfeiçoamento administrativo do setor público; promover e tornar mais eficientes, em termos sociais, ambientais, urbanísticos e econômicos, os investimentos dos setores público e privado; racionalizar o uso da infra-estrutura instalada, em particular a do sistema viário e de transportes, evitando sua sobrecarga ou ociosidade; democratizar o acesso à terra e à habitação, estimulando os mercados acessíveis às faixas de baixa renda; prevenir distorções e abusos no desfrute econômico da propriedade urbana e coibir o uso especulativo da terra como reserva de valor, de modo a assegurar o cumprimento da função social da propriedade; aumentar a eficácia da ação governamental, promovendo a integração e a cooperação com os governos federal, estadual e com os municípios da região metropolitana, no processo de planejamento e gestão das questões de interesse comum; permitir a participação da iniciativa privada em ações relativas ao processo de urbanização, mediante o uso de instrumentos urbanísticos diversificados, quando for de interesse público e compatível com a observação das funções sociais da cidade; descentralizar a gestão e o planejamento públicos, conforme previsto na Lei Orgânica, mediante a criação de Subprefeituras e instâncias de participação local e

elaboração de Planos Regionais e Planos de Bairro; implantar regulação urbanística baseada no interesse público.

Entre as ações estratégicas da Política de Urbanização e Uso do Solo estão: rever, simplificar e consolidar a legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo, incorporando os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, de modo a assegurar a função social da propriedade urbana; criar instrumentos urbanísticos para estimular a requalificação de imóveis e bairros protegidos pela legislação de bens culturais, adaptando-os para funções adequadas às suas características e preservando-os como elementos de referência para a população; reurbanizar e requalificar avenidas, vias expressas e corredores de ônibus; criar Operações Urbanas Consorciadas para revitalizar áreas subutilizadas, incluindo a Luz; requalificar o Centro Histórico e seu entorno, destacando a Várzea do Carmo, o Parque Dom Pedro, a região do Mercado Municipal, da Rua 25 de Março e adjacências, a zona cerealista e o entorno da Estação da Luz; desenvolver e implementar Planos de Urbanização em Zonas Especiais de Interesse Social; desenvolver Planos Regionais para as Subprefeituras; implantar mobiliário urbano de qualidade em toda a Cidade; implementar o cadastro unificado de edificações e uso do solo; estabelecer convênios com universidades, órgãos de classe e associações profissionais, de modo a ampliar a capacidade operacional do Executivo para apoio ao controle do uso e ocupação do solo.

São objetivos da política relativa ao Patrimônio Histórico e Cultural documentar, selecionar, proteger e promover a preservação, a conservação, a reciclagem, a revitalização e a divulgação dos bens tangíveis, naturais ou construídos, assim como dos bens intangíveis, considerados patrimônios ou referências históricas ou culturais no âmbito do Município. Para tanto, foram estabelecidas as seguintes diretrizes: elaboração de normas para a preservação de bens culturais, vegetação significativa e referências urbanas; revitalização de áreas degradadas, em especial a área central; preservação e a identidade dos bairros, valorizando as características de sua história, sociedade e cultura; disponibilização das informações sobre o patrimônio histórico-cultural à população; sensibilização da opinião pública sobre a importância e a necessidade de preservação de seu patrimônio; incentivo à fruição e ao uso público dos imóveis tombados.

E, são adotadas como ações estratégicas: utilizar legislação municipal ou tombamento para proteger bens culturais, vegetação significativa e referências urbanas; mapear e inventariar bens culturais e patrimônio ambiental, formando cadastro de dados informatizado; assegurar o adequado controle da interferência visual nas áreas envoltórias de imóveis preservados; elaborar estudos e fixar normas para as áreas envoltórias de bens tombados, contribuindo para a preservação da paisagem urbana e racionalizando o processo de aprovação de projetos e obras; incentivar a preservação do patrimônio por meio de mecanismos de transferência de potencial

construtivo e implementar política de financiamento de obras e de isenções fiscais; criar mecanismos de captação de recursos em áreas de interesse histórico ou cultural, visando à sua preservação e revitalização; incentivar a participação e a gestão da comunidade na pesquisa, identificação, preservação e promoção do patrimônio histórico, cultural, ambiental e arqueológico; organizar sistema de informações e de divulgação da vida cultural e da história da Cidade; promover a instalação de centros de memória dos bairros, favorecendo a preservação de sua identidade, história e cultura.

O território do Município fica dividido em duas macrozonas complementares: Macrozona de Proteção Ambiental e Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana. Na primeira, os núcleos urbanizados, as edificações, os usos e a intensidade de usos, e a regularização de assentamentos, subordinar-se-ão à necessidade de manter ou restaurar a qualidade do ambiente natural e respeitar a fragilidade dos seus terrenos; na outra, que engloba a área central da cidade, as edificações, usos e intensidade de usos subordinar-se-ão a exigências relacionadas com os elementos estruturadores e integradores, à função e características físicas das vias, e aos planos regionais a serem elaborados pelas Subprefeituras. Apresentando diferentes graus de consolidação e qualificação, esta Macrozona fica dividida, em quatro Macroáreas: de Reestruturação e Requalificação Urbana; de Urbanização Consolidada; de Urbanização em Consolidação; de Urbanização e Qualificação.

A *Macroárea de Reestruturação e Requalificação Urbana* inclui o centro metropolitano, a orla ferroviária, antigos distritos industriais e áreas no entorno das marginais e de grandes equipamentos a serem desativados, foi urbanizada e consolidada há mais de meio século, período em que desempenhou adequadamente atividades secundárias e terciárias, e *passa atualmente por processos de esvaziamento populacional e desocupação dos imóveis, embora seja bem dotada de infra-estrutura e acessibilidade e apresente alta taxa de emprego*. Objetiva-se alcançar transformações urbanísticas estruturais para obter melhor aproveitamento das privilegiadas condições locais e de acessibilidade, por meio de: reversão do esvaziamento populacional através do *estímulo ao uso habitacional de interesse social* e da intensificação da promoção imobiliária; *melhoria da qualidade dos espaços públicos* e do meio ambiente; *estímulo de atividades de comércio e serviço*; *preservação e reabilitação do patrimônio arquitetônico*; *reorganização da infra-estrutura* e o transporte coletivo. Para tanto, devem ser utilizados, prioritariamente, os seguintes instrumentos urbanísticos e jurídicos: Operação Urbana Consorciada, incluindo outorga onerosa do direito de construir; parcelamento, edificação e utilização compulsórios; IPTU progressivo no tempo; desapropriação com pagamento em títulos; ZEIS 3 (áreas dotadas de infra-estrutura); Transferência do Direito de Construir; Zoneamento de usos; ZEPEC; entre outros instrumentos previstos no Estatuto da Cidade.

A Macrozona de Estruturação e Qualificação Urbana, configurando áreas de diferentes graus de consolidação e manutenção, compreende as seguintes zonas de uso: Zonas Exclusivamente Residenciais – ZER; Zona Industrial em Reestruturação – ZIR; Zonas Mistas. Estas, que incluem a área central em estudo, destinam-se à implantação de usos residenciais e não residenciais, de comércio, de serviços e indústrias, segundo critérios gerais de compatibilidade de incômodo e qualidade ambiental.

Foram também criadas Zonas Especiais, que são porções do território com diferentes características ou com destinação específica e normas próprias de uso e ocupação do solo, edificação, compreendendo: Zonas Especiais de Preservação Ambiental - ZEPAM; Zonas Especiais de Produção Agrícola e de Extração Mineral – ZEPAG; Zonas Especiais de Preservação Cultural – ZEPEC; Zonas Especiais de Interesse Social – ZEIS. As duas últimas abrangem a área da Luz.

As ZEPEC são porções do território destinadas à preservação, recuperação e manutenção do patrimônio histórico, artístico e arqueológico, podendo se configurar como sítios, edifícios ou conjuntos urbanos. Os imóveis ou áreas tombadas ou preservadas por legislação Municipal, Estadual ou Federal, bem como os imóveis classificados como Z8-200 por Lei Municipal, enquadram-se como ZEPEC. Aplica-se às edificações particulares localizadas em ZEPEC a *transferência de potencial construtivo*.

As ZEIS são porções do território destinadas, prioritariamente, à *recuperação urbanística*, à regularização fundiária e produção de Habitações de Interesse Social – HIS ou do Mercado Popular - HMP, *incluindo a recuperação de imóveis degradados*, a provisão de equipamentos sociais e culturais, espaços públicos, serviço e comércio de caráter local, compreendendo:

I - ZEIS 1 - áreas ocupadas por população de baixa renda, abrangendo favelas, loteamentos precários e empreendimentos habitacionais de interesse social ou do mercado popular;

II - ZEIS 2 – áreas com predominância de glebas ou terrenos não edificados ou subutilizados, adequados à urbanização;

III - ZEIS 3 – áreas com predominância de terrenos ou edificações subutilizados situados em áreas dotadas de infra-estrutura, serviços urbanos e oferta de empregos, onde haja interesse público em promover ou ampliar o uso por HIS ou HMP e *melhorar as condições habitacionais da população moradora*;

IV - ZEIS 4 – glebas ou terrenos não edificados e adequados à urbanização, localizados em áreas de proteção aos mananciais ou de proteção ambiental.

A transferência de potencial construtivo das ZEIS pode ser aplicada quando houver no seu interior imóvel enquadrado como ZEPEC, com possibilidade de doação de imóvel considerado adequado à destinação de HIS.

O Plano de Urbanização de cada ZEIS 3 deve ser estabelecido por decreto do Poder Executivo e prever: diretrizes, índices e

parâmetros urbanísticos para o parcelamento, uso e ocupação do solo e instalação de infra-estrutura urbana; diagnóstico contendo, no mínimo, análises físico-ambiental, urbanística e fundiária e caracterização socioeconômica da população residente; instrumentos aplicáveis para a regularização fundiária; forma de participação da população na implementação e gestão das intervenções previstas; forma de integração das ações dos diversos setores públicos envolvidos; fontes de recursos para a implementação das intervenções; adequação às disposições definidas no PDE e nos Planos Regionais; atividades de geração de emprego e renda; plano de ação social.

Devem ser constituídos em todas as ZEIS, *Conselhos Gestores* compostos por representantes dos *atuais ou futuros moradores* e do Executivo, que devem participar de todas as etapas de elaboração do Plano de Urbanização e de sua implementação. Para o desenvolvimento e implementação dos Planos de Urbanização das ZEIS, o Executivo pode disponibilizar assessoria técnica, jurídica e social à população moradora. Os proprietários de lotes ou glebas e as entidades representativas dos moradores de ZEIS podem apresentar ao Executivo, propostas para o Plano de Urbanização. Nestes Planos, o poder público municipal deve promover a implantação de áreas livres equipadas para uso público na dimensão adequada à população prevista para o respectivo assentamento ou distrito, com prioridade para aquele com menor índice de áreas públicas por habitante.

Nas ZEIS 3, mediante aprovação do Conselho de Política Urbana, os proprietários de edificações subutilizadas que as reformam e destinam à HIS, em programas e projetos de recuperação urbana conveniados com o Executivo, podem transferir para outro imóvel, localizado na ZM, como direito de construir até toda a área construída do imóvel da ZEIS 3, em especial aquelas referentes à transferência de potencial construtivo. Para a produção de HMP, com até 50 m², a ser executada em ZEIS, podem ser utilizadas as mesmas regras definidas para HIS.

Constituem normas básicas para os Planos de Urbanização e para a aprovação do parcelamento, uso e ocupação do solo nas ZEIS 3: aos imóveis já edificados anteriormente à aprovação da lei, que permanecem utilizados para uso regularmente instalado, e que não se enquadram na caracterização de ZEIS, aplicam-se as disposições da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo correspondentes à zona de uso na qual o imóvel estava inserido anteriormente; o coeficiente de aproveitamento mínimo é 0,3; o coeficiente de aproveitamento básico é 1; a aprovação de novas edificações, de reforma para mudança de uso ou de reforma de edifícios residenciais que se encontram não ocupados ou subutilizados, fica condicionada à exigência de que no mínimo 50% da área a ser construída ou reformada em cada lote ou edificação, seja destinada à HIS, excetuados dessa exigência os lotes regulares que já apresentem área igual ou inferior a 500 m², na data da aprovação da lei; a área máxima para os empreendimentos habita-

cionais multifamiliares horizontais e verticais é de 10.000 m²; as demolições somente são permitidas quando vinculadas ao início de nova construção ou em caso de risco comprovado por laudo técnico; o coeficiente de aproveitamento máximo é 4, ressalvados os casos de reforma com mudança de uso para HIS ou HMP de até 50 m² de área útil total, em edifício já construído com coeficiente de aproveitamento superior ao máximo de 4, que podem ser admitidos, a critério da Comissão de Avaliação de Empreendimentos HIS – CAEIHIS – da SEHAB; a exigência de recuos poderá ser dispensada, desde que garantidas as condições de aeração e insolação dos cômodos, definidas na legislação.

Nas ZEIS, a concessão de direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico, como incentivo para construção de Habitações de Interesse Social - HIS e Habitações de Mercado Popular - HMP, por agentes privados, segue os seguintes parâmetros: é gratuita para a produção de HIS e HMP com até 50 m² de área útil total até o coeficiente de aproveitamento máximo permitido na ZEIS onde o imóvel está inserido; 50% para a produção de HMP com área útil total entre 50 e 70 m², até o coeficiente de aproveitamento máximo; nas ZEIS 3, a concessão do direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico até o coeficiente de aproveitamento máximo de 4 será gratuita para empreendimentos em que pelo menos 50% da área construída sejam destinados a HIS ou HMP com até 50 m² de área útil total, ressalvados os casos de reforma com mudança de uso para HIS ou para HMP com até

50 m² de área útil total, de edifícios já construídos com coeficientes de aproveitamento superiores a 4.

A aplicação dos incentivos previstos deve ser incluída no Plano de Urbanização. Os Planos de Urbanização de cada ZEIS devem ser subscritos pelo Conselho Gestor da respectiva ZEIS e aprovados pela Comissão de Avaliação de Empreendimentos Habitacionais de Interesse Social – CAEIHIS, da SEHAB, garantindo na elaboração e implementação do respectivo Plano de Urbanização a participação dos seguintes setores: da população moradora das ZEIS, ou daquela para a qual as ZEIS estiverem destinadas ou de representantes das suas associações quando houver; de representante da Subprefeitura envolvida; de representantes dos proprietários de imóveis localizados nas ZEIS.

Fazendo uso dos instrumentos urbanísticos previstos pelo Estatuto da Cidade, de forma a garantir a adequada função social do solo urbano, são consideradas passíveis de parcelamento, edificação e utilização compulsórios os imóveis não edificados, subutilizados, ou não utilizados localizados nas ZEIS 3, incluindo aqueles localizados na área da Luz, para os quais *é considerado solo urbano não utilizado todo tipo de edificação que tenha, no mínimo, 80% de sua área construída desocupada há mais de cinco anos*, ressalvados os casos em que a desocupação decorra de impossibilidades jurídicas ou resultantes de pendências judiciais incidentes sobre o imóvel.

Nestes casos, os imóveis devem ser identificados e seus proprietários notificados, devendo, no prazo máximo de um ano a partir do recebimento da notificação, protocolizar pedido de aprovação e execução de parcelamento ou edificação, que devem ser iniciados no prazo máximo de dois anos a contar da aprovação do projeto. As edificações em questão devem estar ocupadas no prazo máximo de um ano a partir do recebimento da notificação. No caso de descumprimento das etapas e dos prazos estabelecidos, o Município deve aplicar alíquotas progressivas de IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de cinco anos consecutivos até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar. Caso o prazo não seja cumprido o Município deve manter a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a obrigação. É vedada a concessão de isenções ou de anistias relativas à tributação progressiva. Decorridos os cinco anos de cobrança do IPTU progressivo no tempo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação e utilização, o Município pode proceder à desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública.

O Poder Público Municipal pode exercer o *direito de preempção* para aquisição de imóvel urbano objeto de alienação onerosa entre particulares, sempre que necessitar de áreas para: regularização fundiária; execução de programas e projetos habitacionais de interesse social; constituição de reserva fundiária; ordenamento e direcionamento da expansão urbana; implantação de equipamen-

tos urbanos e comunitários; criação de espaços públicos de lazer e áreas verdes; criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental; proteção de áreas de interesse histórico, cultural ou paisagístico. Assim, os imóveis colocados à venda nas áreas de incidência do direito de preempção deverão ser necessariamente oferecidos ao município, que tem preferência para aquisição pelo prazo de cinco anos.

A Prefeitura pode outorgar onerosamente o exercício do direito de construir, mediante contrapartida financeira a ser prestada pelo beneficiário. Áreas Passíveis de Outorga Onerosa de Potencial Construtivo Adicional são aquelas onde o direito de construir pode ser exercido acima do permitido pela aplicação do Coeficiente de Aproveitamento Básico e até o limite estabelecido pelo uso do Coeficiente de Aproveitamento Máximo, mediante contrapartida financeira, com aplicação na Macrozona de Qualificação e Estruturação Urbana, excetuando-se as ZEPEC, entre outras zonas específicas.

O Executivo pode autorizar o proprietário de imóvel urbano, privado ou público, a exercer em outro local passível de receber o potencial construtivo, deduzida a área construída utilizada quando necessário, ou aliená-lo, parcial ou totalmente, para fins de: implantação de equipamentos urbanos e comunitários; preservação, quando for considerado de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural; servir a programas de regularização fundiária, urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda e habitação de interesse social. A transferência do direito de cons-

truir também pode ser concedida ao proprietário que doar ao município seu imóvel, ou parte dele, para os fins já previstos.

Os imóveis enquadrados como ZEPEC, podem transferir a diferença entre o Potencial Construtivo Utilizado existente e o Potencial Construtivo Máximo e, aqueles doados para o município para fins de HIS, localizados nas ZEIS, podem transferir o correspondente ao valor do imóvel. São passíveis de receber o potencial construtivo transferido de outros imóveis os lotes em que o Coeficiente Básico pode ser ultrapassado, situados nas Áreas dos Projetos Estratégicos, nas faixas de até trezentos metros ao longo dos eixos de transporte público de massa e os situados na área definida por circunferências com raio de até seiscentos metros, tendo como centro as estações de transporte metroviário ou ferroviário, excluídas as áreas de Operações Urbanas Consorciadas.

Podem ser criadas Áreas de Intervenção Urbana, como áreas de: Operação Urbana Consorciada; Projeto Estratégico; implantação de parques lineares; eixos e pólos de centralidade; implantação de rede viária estrutural; implantação de rede estrutural de transporte público coletivo. A criação destas Áreas depende de lei que disciplina a aplicação dos instrumentos correspondentes às suas finalidades no âmbito de seus perímetros de abrangência, especialmente a outorga onerosa de potencial construtivo adicional e transferência do direito de construir segundo os índices estabelecidos. Podem ser estabelecidos Coeficientes de Aproveitamento Máximo limitados a 4, atingidos mediante Outorga Onerosa de Poten-

cial Construtivo e Transferência do Direito de Construir, bem como o estoque de potencial a eles relativos, com base nos estudos técnicos de capacidade de suporte da infra-estrutura de circulação e nas finalidades da intervenção. No entorno das estações do sistema de transporte coletivo público metroviário e ferroviário, os Coeficientes de Aproveitamento Máximo e os estoques de potencial construtivo por uso devem ser estabelecidos com base em estudos da capacidade de suporte do sistema infra-estrutural de circulação, para os níveis metropolitano e municipal, por bacia de tráfego intermunicipal e local. Para a concretização das finalidades estabelecidas para as Áreas de Intervenção Urbana podem ser desenvolvidas parcerias com os demais níveis de governo e com o setor privado.

A área da Luz está dentro de uma grande mancha com previsão para novas operações urbanas. Operações Urbanas Consorciadas são o conjunto de medidas coordenadas pelo município com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais, melhorias sociais e a valorização ambiental, notadamente ampliando os espaços públicos, organizando o transporte coletivo, implantando programas habitacionais de interesse social e de melhorias de infra-estrutura e sistema viário, num determinado perímetro. Nestas áreas, ficam estabelecidos os seguintes coeficientes de aproveitamento:

I - mínimo – 0,2 (dois décimos);

II - básico – correspondente ao definido em lei para a zona em que se situam os lotes;

III - máximo – 4,0 (quatro).

Nas Operações Urbanas Consorciadas e Áreas de Intervenção Urbana, podem ser estabelecidos coeficientes de aproveitamento máximo superiores a 4 para os lotes contidos num raio de seiscentos metros em torno das estações do transporte ferroviário, desde que o coeficiente de aproveitamento bruto não ultrapasse 4. Têm como finalidades: a implantação de equipamentos estratégicos para o desenvolvimento urbano; otimização de áreas envolvidas em intervenções urbanísticas de porte e reciclagem de áreas consideradas subutilizadas; implantação de Programas de Habitação de Interesse Social; ampliação e melhoria da Rede Estrutural de Transporte Público Coletivo; implantação de espaços públicos; valorização e criação de patrimônio ambiental, histórico, arquitetônico, cultural e paisagístico; melhoria e ampliação da infra-estrutura e da Rede Viária Estrutural; dinamização de áreas visando à geração de empregos.

Podem ser previstas nas Operações Urbanas a modificação de índices e características de parcelamento, uso e ocupação do solo e subsolo, bem como alterações das normas edilícias, considerado o impacto ambiental delas decorrente e o impacto de vizinhança e, a regularização de construções, reformas ou ampliações executadas em desacordo com a legislação vigente. Cada operação deverá ser aprovada por lei específica, que conterà, no mínimo:

a delimitação do perímetro da área de abrangência; finalidade da operação; programa básico de ocupação da área e intervenções previstas; estudo prévio de impacto ambiental, de vizinhança; programa de atendimento econômico e social para a população diretamente afetada pela operação; solução habitacional dentro de seu perímetro ou vizinhança próxima, no caso da necessidade de remover os moradores de favelas e cortiços; garantia de preservação dos imóveis e espaços urbanos de especial valor histórico, cultural, arquitetônico, paisagístico e ambiental, protegidos por tombamento ou lei; instrumentos urbanísticos previstos na operação; contrapartida a ser exigida dos proprietários, usuários permanentes e investidores privados em função dos benefícios recebidos; estoque de potencial construtivo adicional; forma de controle da operação, obrigatoriamente compartilhado com representação da sociedade civil; conta ou fundo específico que deverá receber os recursos de contrapartidas financeiras decorrentes dos benefícios urbanísticos concedidos.

Os recursos obtidos pelo poder público devem ser aplicados exclusivamente no programa de intervenções, definido na lei de criação da Operação Urbana Consorciada. A lei específica de criação da Operação Urbana Consorciada pode prever a emissão pelo município de quantidade determinada de *Certificados de Potencial Adicional de Construção - CEPAC*, a serem alienados em leilão ou utilizados diretamente no pagamento das obras, desapropriações necessárias à própria operação, para aquisição de terreno para a

construção de HIS na área de abrangência da operação, *visando ao barateamento do custo da unidade para o usuário final e como garantia para obtenção de financiamentos à sua implementação.* Os CEPAC podem ser livremente negociados, mas convertidos em direito de construir unicamente na área objeto da operação. Apresentado pedido de licença para construir ou para modificação de uso, os CEPAC devem ser utilizados no pagamento da contrapartida correspondente aos benefícios urbanísticos concedidos, respeitados os limites estabelecidos nas leis de cada Operação Urbana Consorciada.

A lei de criação da Operação Urbana deve estabelecer: a quantidade de CEPAC a ser emitida, obrigatoriamente proporcional ao estoque de potencial construtivo adicional previsto para a operação; o valor mínimo do CEPAC; as formas de cálculo das contrapartidas; as formas de conversão e equivalência dos CEPAC em metros quadrados de potencial construtivo adicional e de metros quadrados de terreno de alteração de uso; o limite do valor de subsídio previsto para aquisição de terreno para construção de HIS. O Executivo, no prazo de cento e oitenta dias, deve regulamentar todas as operações relativas aos CEPAC.

Em relação às áreas compreendidas no interior dos perímetros das Operações Urbanas Consorciadas, a outorga onerosa se regerá, exclusivamente, pelas disposições de suas leis específicas. Os imóveis localizados no interior dos perímetros não são passíveis

de receber o potencial construtivo transferido de imóveis não inseridos no seu perímetro.

Foi criado o Fundo de Desenvolvimento Urbano - FUNDURB, com a finalidade de apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar os objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes da lei do Plano Diretor Estratégico, em obediência às prioridades nele estabelecidas.

O Poder Executivo pode utilizar a Concessão Urbanística, ficando autorizado a delegar, mediante licitação, à empresa ou conjunto de empresas em consórcio, a realização de obras de urbanização ou reurbanização de região da cidade, inclusive loteamento, loteamento, demolição, reconstrução e incorporação de conjuntos de edificações para implementação de diretrizes do Plano Diretor Estratégico.

Foi criado o Consórcio Imobiliário, através do qual o Poder Executivo pode receber imóveis por transferência que, a requerimento dos proprietários, sejam oferecidos como forma de viabilização financeira do melhor aproveitamento do imóvel, mediante concessão urbanística ou outra forma de contratação. O proprietário que transfere seu imóvel para a Prefeitura recebe como pagamento, unidades imobiliárias devidamente urbanizadas ou edificadas. O valor das unidades entregues deve ser correspondente ao valor do imóvel antes da execução das obras.

O Município pode receber em concessão o Direito de Superfície, para viabilizar a implementação de diretrizes constantes do PDE, inclusive mediante a utilização do espaço aéreo e subterrâneo. Este instrumento pode ser utilizado onerosamente também em imóveis integrantes do patrimônio público.

De forma a viabilizar a gestão democrática do sistema de planejamento urbano, a elaboração, revisão, aperfeiçoamento, implementação e o acompanhamento do Plano Diretor Estratégico e de planos, programas e projetos setoriais, regionais, locais e específicos serão efetuados mediante *processo de planejamento, implementação e controle, de caráter permanente, descentralizado e participativo*, como parte do modo de *gestão democrática da cidade para a concretização das suas funções sociais*.

O Executivo deve também promover entendimentos com municípios vizinhos e com a região metropolitana, podendo formular políticas, diretrizes e ações comuns que abranjam a totalidade ou parte de seu território, baseadas nesta lei, destinadas à superação de problemas setoriais ou regionais comuns, bem como firmar convênios ou consórcios com este objetivo, sem prejuízo de igual articulação com o Governo do Estado de São Paulo. Os planos integrantes do processo de gestão democrática da Cidade devem ser compatíveis entre si e seguir as políticas de desenvolvimento urbano, bem como considerar os planos intermunicipais e metropolitanos de cuja elaboração a Prefeitura tenha participado. O Plano Plurianual, as Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento Participativo e o

Orçamento Anual devem incorporar e observar as diretrizes e prioridades estabelecidas em lei. O Executivo deve manter atualizado, permanentemente, o sistema municipal de informações sociais, culturais, econômicas, financeiras, patrimoniais, administrativas, físico-territoriais, inclusive cartográficas e geológicas, ambientais, imobiliárias e outras de relevante interesse para o Município, progressivamente georreferenciadas em meio digital.

Os *Planos Regionais* são elaborados pelas Subprefeituras com a supervisão da Secretaria das Subprefeituras e da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano – SEMPLA, a qual deve fornecer informações e assessoria técnica à sua elaboração, que deve contar com a participação dos munícipes dos diversos bairros que compõem cada região, nos diagnósticos, concepção, aprovação, monitoramento, fiscalização e revisão em todas as ações, com base em plena informação, disponibilizada pelo Executivo, a elas concernentes, em tempo hábil para subsidiar o processo de discussão, elaboração e decisão. Observando os elementos estruturadores e integradores do PDE, complementam as suas proposições de modo a atender às peculiaridades do sítio de cada região e às necessidades e opções da população que nela reside ou trabalha.

Nos Planos Regionais devem constar, no mínimo: delimitação das novas áreas em que se aplicam os instrumentos do Estatuto da Cidade; hierarquização do sistema viário local e plano de circulação e transporte; proposta de destinação de áreas e equipamentos públicos e áreas verdes; áreas reservadas para bolsões; projetos de

intervenção urbana; proposta de tombamento ou outras medidas legais de prestação e preservação de bens móveis e imóveis da região; aplicação no território da Subprefeitura, das diretrizes de uso e ocupação do solo previstas no Plano Diretor; proposta de composição, com Subprefeituras vizinhas, de instâncias intermediárias de planejamento e gestão, sempre que o tema ou serviço exija tratamento além dos limites territoriais da Subprefeitura; proposta de ação articulada de planejamento e gestão com as Subprefeituras e municípios limítrofes, com base em diretrizes governamentais para a Política Municipal de Relações Metropolitanas; proposta de ações indutoras do desenvolvimento local, a partir das vocações regionais; indicação de prioridades, metas e orçamento regional, para a Subprefeitura; proposta de prioridades orçamentárias relativas aos serviços, obras e atividades a serem realizadas no território da Subprefeitura.

A inexistência do Plano Regional não impede a aplicação regional dos instrumentos previstos no PDE. Os planos podem ser desdobrados em planos de bairro, detalhando as diretrizes propostas, e devem ser elaborados com a participação da sociedade local.

O Plano Diretor Estratégico deveria ter sido revisto em 2003, exclusivamente, para incluir os Planos Regionais, o que ocorreu com um ano de atraso. Assim, a lei nº 13.885, de 25 de agosto de 2004, estabelece normas complementares, institui os Planos Regionais Estratégicos das Subprefeituras, dispõe sobre o parcelamento, disciplina e ordena o uso e ocupação do solo do município, pre-

vê uma série de itens relacionados à área central e, especificamente, à área da Luz.

Em relação à área central, define uma política de desenvolvimento urbano ambiental, cujos objetivos são: estimular a instalação de atividades diversificadas de alta tecnologia, de atração nacional e internacional, reforçando o papel de centro metropolitano e de cidade mundial; fortalecer as funções turísticas de entretenimento, lazer, cultura e de negócios; reforçar a diversificação de usos na área central da cidade, incentivando o uso habitacional e atividades culturais e de lazer; resgatar, valorizar e incentivar a preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental urbano, consolidando a identidade do centro metropolitano; recuperar áreas degradadas, em especial aquelas ocupadas por habitações precárias; incentivar a multiplicidade de usos, por meio de instrumentos que permitam o aproveitamento do estoque imobiliário ocioso; estimular a alteração de uso das edificações existentes para as necessidades específicas, segundo distritos da Subprefeitura; e, estimular a produção de novas unidades habitacionais para diferentes faixas de renda e destinadas a diferentes composições familiares.

São previstas intervenções na rede viária estrutural, ou seja, aquelas que promovem a interligação entre Subprefeituras com o objetivo de garantir maior acessibilidade e mobilidade a moradores e usuários, tais como: promover a requalificação das vias e espaços públicos que compõem o Programa Monumenta Luz, de forma a inserir circuito cultural, identificado por meio de piso dos passeios

diferenciado e por painéis que relatam de forma sucinta a importância histórica do seu conjunto arquitetônico; implantar a ligação da Avenida Ribeiro de Lima com avenida Duque de Caxias, passando sob o Jardim da Luz e estrada de ferro operada pela CPTM; e, estimular a implantação de garagens subterrâneas na área interna à contra-rótula e nas proximidades dos calçadões.

Como intervenções na rede estrutural de transporte público, aquelas referentes ao sistema de transporte de alta e média capacidade, que compreendem mais de uma Subprefeitura, são definidas operações como a integração entre os diversos meios de transporte público.

Os instrumentos de intervenções urbanas regionais estratégicas são definidos como aqueles que promovem transformações urbanísticas numa determinada área, cujos resultados se irradiam para uma área envoltória mais abrangente, promovendo o desenvolvimento da região, sendo previstos: Operação Urbana Centro; Programa de Reabilitação da Área Central - Ação Centro - PMSP/BID; e, Programa Monumenta - Luz em conjunto com o Governo do Estado de São Paulo.

A fim de disciplinar e ordenar o parcelamento, uso e ocupação do solo - LUOS, são instituídas zonas especiais, entre as quais as ZEPEC. Foram enquadrados como ZEPEC os imóveis ou áreas tombados ou preservados por órgão municipal, estadual e federal, além de imóveis não protegidos, mas reconhecidos como de interesse cultural pelas Subprefeituras, ficando extinta a denominação

antiga Z8-200, tendo definidos seus níveis de preservação e o subgrupo a que pertencem através de decreto, bem como as normas a orientar as intervenções, respeitada orientação dos órgãos oficiais de preservação. Os imóveis indicados pelas Subprefeituras devem ser encaminhados para análise do órgão competente de preservação do patrimônio e, podem ser enquadrados como ZEPEC mediante parecer favorável na revisão do Plano Diretor Estratégico ou por meio de lei específica.

As ZEPEC pelas suas características diferenciadas classificam-se em três subgrupos: Bens Imóveis Representativos (BIR) - imóveis ou conjuntos de imóveis de caráter histórico ou de excepcional valor artístico, cultural ou paisagístico, inclusive os que tenham valor referencial para a comunidade; Áreas de Urbanização Especial (AUE) - Conjuntos urbanos com características homogêneas de traçado viário, vegetação e índices urbanísticos, que constituem formas de urbanização de determinada época, que devem ser preservados por suas qualidades ambientais; e, Áreas de Proteção Paisagística (APP) - sítios e logradouros com características ambientais, naturais ou antrópicas, tais como: parques, jardins, praças, monumentos, viadutos, pontes, passarelas e formações naturais significativas, entre outras.

As intervenções nos imóveis enquadrados como ZEPEC devem ser regulamentadas por ato do Executivo, respeitadas as orientações dos órgãos oficiais de preservação. Os usos permitidos em imóvel enquadrado como ZEPEC são aqueles permitidos na

zona de uso ou categoria de via em que se situa o imóvel desde que compatíveis com as normas estabelecidas na resolução de tombamento, quando houver. O potencial construtivo virtual dos lotes onde se situam os imóveis de caráter histórico, cultural, artístico, arqueológico, paisagístico ou ambiental, enquadrados como ZEPEC e classificados como BIR, pode ser transferido por seus proprietários mediante instrumento público, obedecidas as disposições para a transferência de potencial construtivo previstas em lei.

Aos imóveis classificados como ZEPEC/BIR pode ser concedida isenção do IPTU como incentivo à conservação ou restauração nos termos de lei específica. A concessão dessa isenção depende de manifestação favorável dos órgãos de preservação competentes quanto ao: projeto de restauro ou recuperação proposto, ficando, neste caso, a isenção do IPTU vinculada à realização da obra; estado de conservação do imóvel. As obras de restauração ou recuperação dos imóveis enquadrados como ZEPEC, na área central, podem receber os mesmos benefícios concedidos aos imóveis tombados previstos na Lei nº 13.496, de 7 de janeiro de 2003, que dispõe sobre o Programa de Incentivos Seletivos na Área Central. Foi instituído incentivo fiscal a pessoas físicas ou jurídicas que patrocinem obras de recuperação ou restauro de imóvel enquadrado como ZEPEC/BIR, mediante análise da conveniência da obra e posterior expedição pelo poder público de certificado equivalente ao valor investido na obra, que acordo com o disposto por lei específica. O certificado deve ser utilizado exclusivamente para o paga-

mento do IPTU incidente sobre qualquer imóvel de propriedade do patrocinador, ou seja, a pessoa física ou jurídica que custeia projetos e obras de recuperação ou restauro em imóveis enquadrados como ZEPEC/BIR de propriedade de terceiros.

Os pedidos de aprovação de obras a serem realizadas nestes imóveis, de licenciamentos relacionados ao restauro e preservação do imóvel e de sistemas de segurança, ficam isentos do pagamento das respectivas taxas e emolumentos. *A conservação de imóvel enquadrado como ZEPEC constitui obrigação do proprietário*, que deverá manter, cuidar e proteger devidamente o imóvel para assegurar sua integridade e evitar sua perda, destruição ou deterioração, sob risco de aplicação de penalidade prevista em lei. É vedado o recobrimento das fachadas com painéis ou outros dispositivos, ainda que não contenham mensagem publicitária. Não pode ser expedida, nem renovada, licença de funcionamento para estabelecimentos instalados em imóveis enquadrados como ZEPEC, que não atendam ao disposto na lei. Nos imóveis enquadrados como ZEPEC os remembramentos e desdobro de lotes, desmembramento de glebas, as demolições, reformas, reparos, pintura interna e externa, reconstruções ou novas edificações, bem como o corte de vegetação arbórea, são sujeitas à prévia autorização da Secretaria Municipal de Planejamento Urbano ou órgão municipal definido pelo Executivo tendo em vista a preservação das características urbanas e ambientais existentes. Os pedidos devem ser apreciados e decididos no prazo de noventa dias pela Secretaria Municipal de

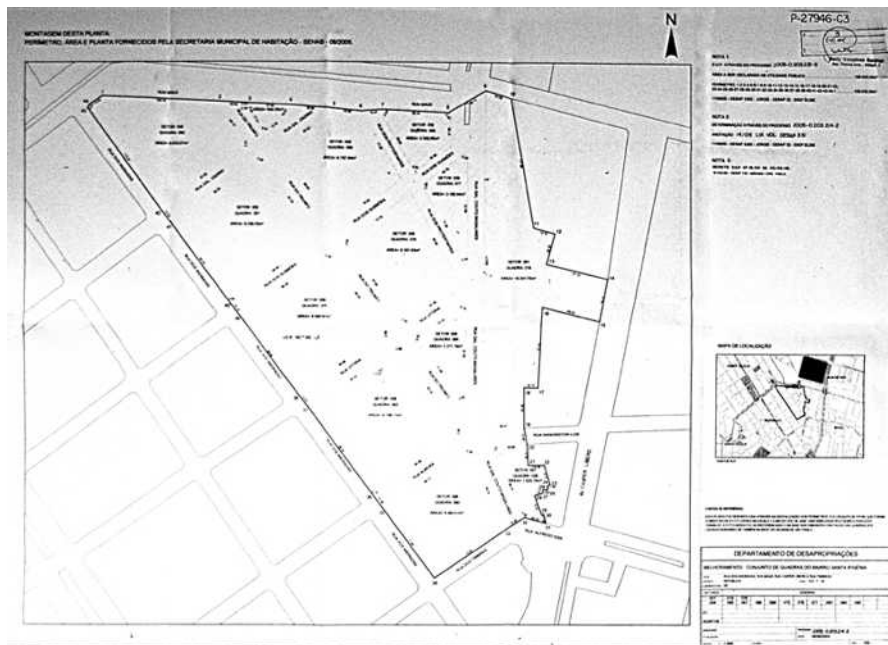
Planejamento Urbano, a qual deve consultar os órgãos federal, estadual e municipal competentes, dentro do prazo estabelecido. O não atendimento das diretrizes fixadas sujeita o proprietário à obrigação de repor o imóvel nas condições anteriores. Nos casos de ocorrência de vegetação significativa em imóveis enquadrados como ZEPEC a Secretaria Municipal do Verde e do Meio Ambiente, ouvidas a Secretaria Municipal de Planejamento Urbano e a Secretaria Municipal de Cultura, fixa diretrizes para proteção e manejo da vegetação.

O Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo estabelece, portanto, por meio de uma série de instrumentos urbanísticos importantes, a base da política urbana da cidade, em muitos aspectos, especialmente relativa à região central e, especificamente, à área da Luz. Esta política deveria, por lei, constituir o cerne de todo programa de desenvolvimento a ser implementado em qualquer área da cidade, seja qual for a natureza da intervenção proposta.

3.2.3 Projeto Nova Luz

Seguindo as grandes intervenções efetuadas pelo governo estadual no Bairro da Luz, com forte investimento em instituições culturais, sob a prerrogativa de *revitalizar* a região em torno da Estação da Luz, a Prefeitura Municipal de São Paulo lançou em dezembro de 2005 o Projeto Nova Luz, visando à *requalificação urbana* do bairro de Santa Ifigênia, mais precisamente da área conhecida como *Cracolândia*, na região situada entre a Rua Mauá e as avenidas Cásper Líbero, Ipiranga, Rio Branco e Duque de Caxias, através da criação de incentivos fiscais para que empresas privadas invistam e se instalem no local, dando novos ares às ruas já há décadas bastante degradadas.

Lançado pelo então prefeito José Serra (01/2005-03/2006), coordenado pela SEMPLA e aprovado pela Câmara Municipal, através da lei nº 14.096, de 8 de dezembro de 2005, o denominado 'Programa de Incentivos Seletivos' prevê a criação de um pólo comercial e de serviços, voltado principalmente a empresas da área de tecnologia e, para ingresso no programa de incentivos, os interessados devem apresentar à Prefeitura um projeto de investimento para a implantação ou modernização de empresas ou de empreendimentos residenciais na região-alvo, com investimento mínimo exigido de cinquenta mil reais, recebendo descontos fiscais e créditos de bilhete único como contrapartida.



168. Delimitação legal da área do Projeto Nova Luz

São considerados investimentos os recursos aplicados na elaboração de projetos, aquisição de terrenos, execução de obras, melhoramentos em instalações incorporáveis ou inerentes aos imóveis e aquisição de equipamentos. Dois tipos de incentivos podem ser concedidos: Incentivos Fiscais e Incentivos ao Investimento, todos com prazos determinados de vigência. Os Incentivos Fiscais garantem 50% de redução do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), 50% do Imposto sobre Transmissão Intervivos de Bens Imóveis (ITBI) - cobrado em transações imobiliárias, redução de até 60% do Imposto Sobre Serviços (ISS), inclusive do ISS incidente

sobre os serviços de construção ou reforma do imóvel, todos com um prazo de cinco anos.

Os Incentivos ao Investimento serão concedidos após a conclusão dos investimentos da empresa na região, por meio da emissão dos chamados Certificados de Incentivos ao Desenvolvimento (CID), que poderão ser utilizados para pagamento do saldo de IPTU, ISS e aquisição de créditos de bilhete único para empregados. Estes Certificados têm valores de 50% dos investimentos, no caso de empreendimentos residenciais e comerciais, ou 80% dos investimentos, no caso de empreendimentos do setor de serviços, serão emitidos em nome do investidor e terão validade de 5 anos, sendo que é permitida a transferência de titularidade para cessionário com projeto aprovado na região beneficiada. O programa tem duração prevista de 10 anos.

São contempladas pelo edital as seguintes atividades: loja de departamentos, centros comerciais, supermercado ou hipermercado, empresas de serviços como creches, elaboradoras de software, escolas, academias, hospital, laboratório e pronto socorro, licenciamento, distribuição ou cessão de direito de uso de programas de computação, serviços gráficos. Também os serviços de análise e desenvolvimento de sistemas, programação, processamento de dados, assessoria e consultoria em informática, suporte técnico em informática, inclusive instalação, configuração e manutenção de programas de computação e bancos de dados; planejamento, confecção, manutenção e atualização de páginas eletrônicas; cursos

de idiomas, computação e demais cursos de instrução, treinamento, orientação pedagógica e educacional; digitação e datilografia; ensino superior, cursos de graduação e demais cursos seqüenciais; espetáculos teatrais e circenses, exposições cinematográficas e programas de auditório; fonografia ou gravação de sons, inclusive gravação, dublagem e mixagem; fotografia e cinematografia, inclusive revelação, ampliação, cópia, retocagem, reprodução e trucagem; hospedagem em hotéis, apart-service condominiais, flat, apart-hotéis, hotéis residência, residence-service e suíte-service; e também espetáculos artísticos como: montagens teatrais, óperas, balé, danças, concertos e recitais; organização de festas e recepções realizadas em estabelecimento localizado na região-alvo; provedores de acesso à internet; reprografia, microfilmagem e digitalização; shows, bailes, desfiles e festivais; telemarketing e call center, agências de publicidade e galerias de arte.

A primeira fase do programa prevê intervenções em 23 quadras e os recursos para as desapropriações iniciais foram liberados pela Prefeitura. Nas duas primeiras quadras desapropriadas e demolidas no fim de 2007, está prevista a construção das novas sedes da Subprefeitura Sé e da Secretaria de Serviços, sendo que o espaço que ocupam atualmente possivelmente dará lugar a um novo parque e a um 'Museu da Criança' (projeto que já foi proposto pela Prefeitura para diversas localidades diferentes).



QUADRO COMPARATIVO DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS

	AUI 03 Sé – Área de Intervenção Urbana Santa Efigênia	Operação Urbana Centro	ZEIS – Zona Especial de Interesse Social 3
Finalidade	Reurbanização da área decida por meio de projeto de desenho urbano	Conjunto integrado de intervenções, visando a melhoria e valorização ambiental da área central da cidade	Recuperação urbana, regularização fundiária e produção de HIG ou HUP
C.A. máximo permitido	4	6 para habitação e usos específicos	4
Demais parâmetros urbanísticos	A serem definidos	Especiais – Lei 10.366/07	Especiais – Decretos 44.667/04, 45.127/04 e Lei 13.888/04
Condições	A serem regulamentadas	Somente para empreendimentos que utilizarem os benefícios	40% HIG, 40% HUP, 20% OUTROS USOS
Incentivos	Permissão de aplicação de diversos instrumentos urbanísticos	<ul style="list-style-type: none"> Área de estacionamento não computada em alguns casos Maiores coeficientes na cores envoltora p/ determinados usos Permissão de maiores coeficientes para o uso misto 	Isenção de contrapartida para C.A. acima do básico
Contrapartida	Obrigatória em função dos incentivos concedidos	Obrigatória em função dos incentivos concedidos	ISENTO



Foi publicado no Diário Oficial da Cidade em 6 de setembro de 2005 o decreto nº 46.291 da Prefeitura de São Paulo considerando *área de utilidade pública*, para desapropriação e intervenção urbanística, a fim de possibilitar a demolição de imóveis, como parte do plano de revitalização urbanística, o perímetro compreendido pelas ruas Mauá, dos Andradas, dos Timbiras, parte da Praça Alfredo Iça e Avenida Cásper Líbero, totalizando 105 mil metros quadrados, 11 quadras e 750 imóveis.

O perímetro de *Incentivo Fiscal* é compreendido pelas avenidas Rio Branco, Duque de Caxias, Mauá, Cásper Líbero, Praça Alfredo Issa e Avenida Ipiranga, formado por 23 quadras, com cer-

ca de 250 mil metros quadrados e abrigoando aproximadamente 1500 imóveis. Segundo a Subprefeitura, todos os imóveis da área estariam sendo medidos e avaliados para desapropriação, de acordo com a lei. A área da atual Subprefeitura da Sé e entorno também foi declarada de utilidade pública e é formada pelo perímetro das avenidas do Estado e Santos Dumont e ruas Francisco Borges e David Bigio, com 120 mil metros quadrados. A área total a ser transformada pelo projeto urbanístico da Nova Luz e Museu da Criança envolve aproximadamente 225 hectares.

Na apresentação intitulada "Projeto Nova Luz - Estudos Urbanísticos Preliminares: diagnóstico e proposições", de fevereiro de 2006, feita pela SEMPLA, EMURB e Subprefeitura Sé, fica definido como objetivo da operação: "*Promover a requalificação e recuperação da área aqui denominada de Nova Luz, a partir de intervenções públicas que promovam a valorização dos espaços públicos e estimulem novos investimentos privados.*" (PMSP, 2006)

É apresentado também um "Diagnóstico/ caracterização", com levantamento de dados sobre condições de ocupação, atividades desenvolvidas, equipamentos, infra-estrutura e investimentos públicos realizados, em andamento e propostos, legislação, instrumentos urbanísticos disponíveis e valor venal médio por quadra.

São dispostos como "princípios norteadores" do plano:

- Valorização e requalificação do espaço público;
- Preservação e valorização do patrimônio cultural;
- Implantação de garagem subterrânea;

- Articulação do sistema viário existente;
- Indução de novas atividades para área;
- Definição de novos equipamentos públicos;
- Estímulo ao uso misto;
- Previsão de implantação da ZEIS 03 - Santa Ifigênia;
- Redefinição de política para os cortiços inseridos na área de intervenção.

São então indicadas áreas transformáveis e de permanência, identificada a diversidade da "morfologia e tipologia urbana" e, estabelecidas as Diretrizes do Projeto Urbano, como "Cenário De Transformação - solo privado":

- Compatibilizar quadro normativo da legislação vigente, incentivando o uso habitacional conjugado com outros usos, seja no mesmo lote, seja em lotes distintos;
- Estabelecer parâmetros urbanísticos especiais de referência que privilegiem o desenho do conjunto edificado das quadras, em detrimento da unidade isolada por lotes;
- Implementar instrumentos que viabilizem a criação de espaços públicos (praças), substituindo, na medida do possível, as desapropriações por cessões de áreas, seja como pagamento de outorga onerosa, seja como pagamento dos benefícios concedidos;
- Incentivar o remembramento dos lotes, promovendo a transformação da quadra de maneira mais integrada, conforme estabelecido pela legislação vigente;

- Incentivar a criação de espaços de uso público no térreo e sobreloja dos edifícios, constituindo na medida do possível possibilidade de transposição das quadras.

Critérios adotados:

1. Identificação das permanências
 - Edifícios com mais de 3 pavimentos;
 - Imóveis tombados ou em processo de tombamento.
2. Relação com o entorno: gabaritos, escalas e articulação viária e de espaços públicos.
3. Estabelecimento de desenho contínuo das faces de quadra.
4. Constituição de espaços públicos internos nas quadras e na medida do possível resultantes de remembramento de lotes
5. Estabelecimento do cenário de transformação integral da área passível de transformação (cenário mais otimista)
6. Parâmetros urbanísticos considerados:
 - a) Taxa de ocupação: 0,5
 - b) Coeficiente de aproveitamento máximo: 4 (bruto)
 - c) Gabarito: 8, 12 e 15 pavimentos (conforme a largura e função da via e dos edifícios vizinhos)
 - d) Recuos: nenhum, salvo para quadras de transformação integral que terão parâmetros especiais
 - e) Outros: construção das novas edificações no alinhamento predial

CONDIÇÕES DE OCUPAÇÃO DA ÁREA: estacionamentos

LEVANTAMENTO PARCIAL
DOS ESTACIONAMENTOS
CONTIDOS NO
PERÍMETRO DE
INCENTIVO FISCAL



CONDIÇÕES DE OCUPAÇÃO : áreas de permanência

PERMANÊNCIAS

- Edifícios com mais de 3 pavimentos
- Imóveis tombados ou em processo de tombamento pelo CONDEPHAAT



Em "Cenário de Transformação - solo público" são definidas como principais diretrizes:

- Redesenho dos espaços públicos visando promover a requalificação do espaço público e incrementar a qualidade de vida, incentivando o uso das ruas, calçadas e praças pela população em detrimento da "privatização" dos espaços livres e de lazer;
- Criação de espaços verdes de fruição pública no interior de quadras, recuperação e articulação das praças existentes construindo uma rede de áreas verdes que complemente a habitação, revalorizando o espaço público e a convivência;

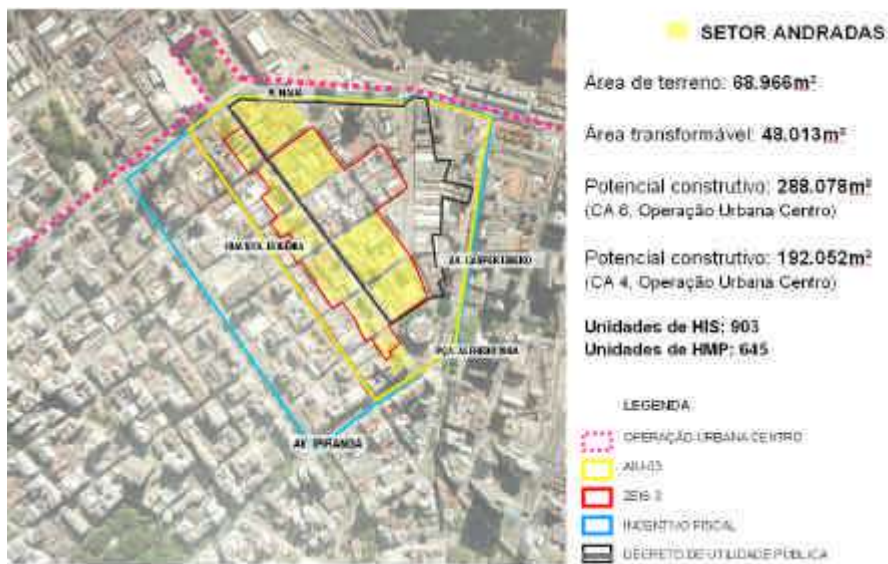
- Identificação da demanda futura e previsão de construção de equipamentos públicos que atendam a população moradora e seu entorno.

E, como principais ações de projeto:

- Implantação de novo mobiliário urbano, novo tratamento de pisos e novo paisagismo na Rua Santa Ifigênia;
- Implantação de garagem subterrânea nas novas áreas de praças.

A partir da Setorização da área e Caracterização dos Setores, é feita uma espécie de zoneamento funcional das quadras por usos, com propostas de intervenção e construção de edifícios públicos em algumas delas, com foco no triângulo formado pelas ruas

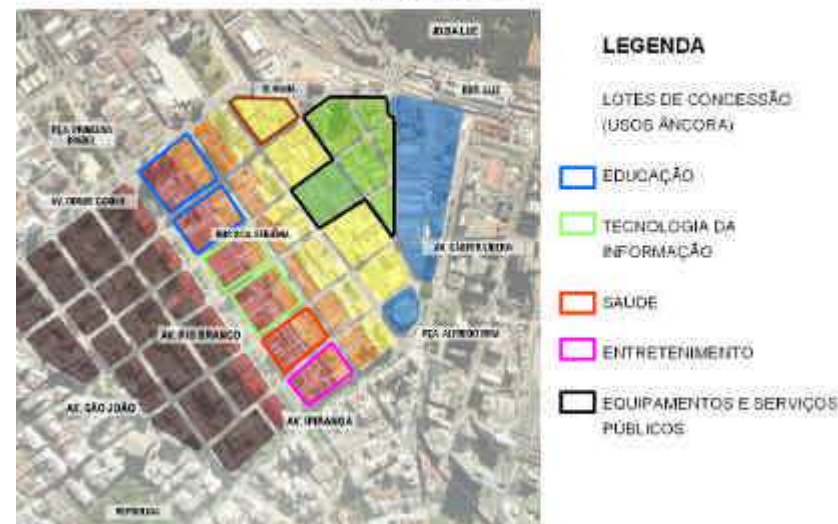
Mauá, Couto de Magalhães e do Triunfo. São ao todo três estudos volumétricos de reocupação das "áreas transformáveis", com indicação de alguns projetos específicos já desenvolvidos, como as novas sedes da Subprefeitura Sé e da PRODAM, posteriormente descartada.



SETORIZAÇÃO



CONCESSÃO



169-171. Projeto Nova Luz: setorização e exemplo de caracterização de setor

O primeiro estudo, abaixo, apresenta as "Permanências" e "Novas Edificações" por meio do volume dos edifícios, indicando ainda uma intenção de permeabilidade pelas quadras, com áreas verdes em seus interiores e espaços abertos, em uma clara referência às *quadras-abertas* tão defendidas por Christian de Portzamparc.



172. Projeto Nova Luz - Estudo I

O segundo estudo, além de uma nova ocupação urbana, apresenta a locação e volumetria dos edifícios públicos e habitacionais projetados, com indicação de usos.



173-174. Projeto Nova Luz - Estudo II: Implantação e Inserção Volumétrica

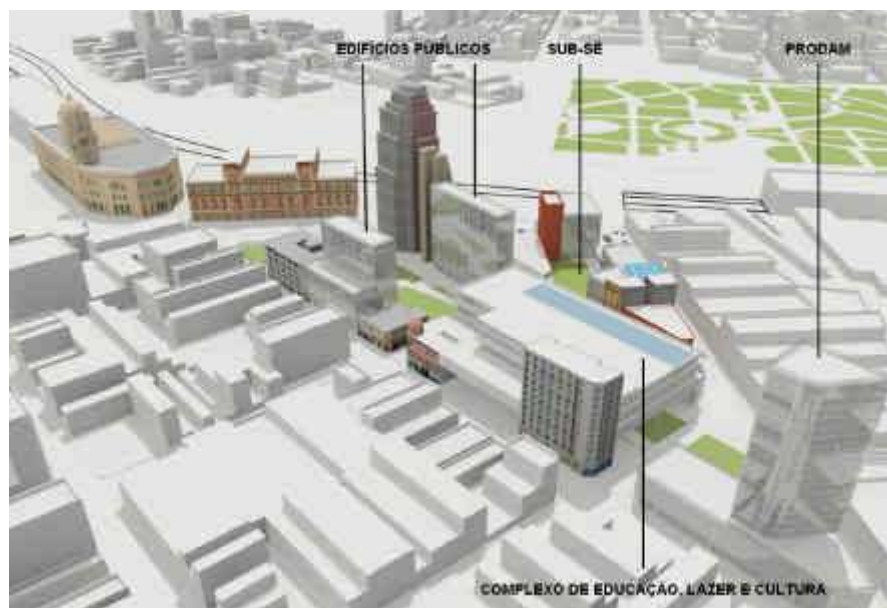


175-177. Projeto Nova Luz - Estudo III: situação atual

O terceiro estudo, um pouco mais detalhado, apresenta também as etapas do processo de 'renovação urbana', com a situação atual, após as demolições em massa, a implantação de um eixo verde e dos novos edifícios públicos projetados, nesta versão não constam os blocos habitacionais.



tabula rasa e nova situação proposta



Apesar de serem *apenas* estudos preliminares, as volumétricas e usos propostos representam uma idéia de cidade e um claro conceito da *renovação urbana* pretendida, com a busca por uma completa transformação daquele espaço territorial, da *tabula rasa* que só não pode ser completa por esbarrar nos 'empecilhos' do tombamento e dos altos custos de desapropriação e demolição das edificações mais altas.

Frente à dificuldade de enfrentamento dos problemas encontrados, imposta pela complexidade da realidade da área e, partindo do princípio da necessidade de gerar um novo produto a ser fácil e rapidamente comercializado, através da valorização urbana para atrair investimentos privados e, assim, viabilizar a política adotada, buscou-se, como única solução possível, a máxima possível substituição do tecido existente, tanto físico, a ser reocupado por novas e mais amplas construções, como social, o que fica claro no fato de que a apresentação do projeto, apesar de tratar de uma área central da cidade, onde residem cerca de seis mil pessoas e prospera um forte comércio especializado, em nenhum momento cita a população moradora ou os pequenos comerciantes, a não ser enquanto dados estatísticos, e, muito menos, cogita qualquer possibilidade de processo participativo na intervenção.

O que as propostas (e, em primeiro lugar, o próprio Projeto Nova Luz) desconsideram, é o fato, explícito no próprio processo de tombamento do bairro, de que Santa Ifigênia não é apenas um conjunto de edificações e do traçado viário protegidos, mas tam-

bém, e fundamentalmente, um *lugar* onde coexiste um conjunto de atividades desempenhadas por diferentes grupos sociais, marcadamente de grande diversidade, com seus conflitos e contradições, com seus diferentes usos, ocupação e aspectos formadores do primeiro processo de expansão da cidade. Trata-se por fim de uma *paisagem cultural* a ser respeitada e preservada, permitindo e orientando a sua inexorável transformação futura.

Ao incentivar o remembramento dos lotes, tratando cada quadra como uma grande gleba, a proposta, além de ignorar a população que ali se encontra, denigre e desconsidera o loteamento original, o parcelamento do solo, visto como prejudicial à nova ordem pretendida, e, por conseguinte, ignora a gradação de usos e atividades tradicionalmente presentes no local.

Fazendo isso, busca, por meio de grandes volumes uniformes, estabelecer uma difícil gradação entre os diferentes tipos de edifícios que ali sobram, as "permanências", que vão de pequenos e antigos sobrados tombados a altos edifícios residenciais com cerca de trinta pavimentos. Busca ainda incorporar ao conjunto novas áreas verdes no interior das quadras e estabelecer um novo eixo de passagem pública. Entretanto, diante da heterogeneidade encontrada, a disposição dos novos volumes a serem edificados não leva em conta nem as empenas dos edifícios baixos, atualmente devidamente cobertas por construções vizinhas, nem as grandes empenas cegas dos prédios mais altos, que se perpetuariam como marcas tornadas ainda mais evidentes e agressivas na paisagem

urbana, algumas voltadas justamente para os espaços públicos que se pretende valorizar.

Se a diversidade e heterogeneidade daquela área configuram um aspecto dificultoso, um árduo desafio para o trabalho de proposição de uma composição volumétrica que dialogue com os elementos existentes, considerando tanto os bens tombados, como os edifícios mais altos, além da ambiência urbana, perspectivas, passagens, relações de cheios e vazios, visando à criação de espaços públicos de qualidade, não é procurando uniformizá-la que se atingirá um equilíbrio adequado entre as diferentes construções. Pelo contrário, o efeito será justamente o oposto, evidenciando as diferenças perante um novo elemento pretensamente homogeneizador. E, apesar do caráter heterogêneo, a área ainda possui uma ocupação do solo relativamente homogênea, marcada pela ocupação tradicional das regiões centrais, representativa de seu período de formação e do modo de vida que ali se desenvolveu, que pode e deve ser preservada e *reabilitada*.

O grande eixo verde atravessando as quadras, os grandes blocos e a configuração de quadras-abertas geram, portanto, uma profunda descaracterização das particularidades peculiares àquele centro urbano, marcado pela ocupação densa e variada, pelo comércio voltado à rua, com moradias, serviços ou escritórios instalados nos pavimentos superiores, pelas calçadas tomadas por pedestres, movimentadas, mais que vias de passagem, locais de encontros e trocas diversas. Apesar de propor a "requalificação do espa-

ço público", ao criar extensos espaços genéricos permeando as quadras por todos os lados indiscriminadamente, perdem-se noções de referências e a força vital da rua. Se esta se encontra degradada, não é criando novos trajetos que se conseguirá recuperá-la.

Assim, seguindo a premissa de 'limpar' a área, as primeiras ações realizadas na região foram iniciadas em março de 2006, já na administração de Gilberto Kassab (03/2006 – em exercício), coordenadas pela Subprefeitura da Sé, comandada por Andrea Matarazzo, com *operações força-tarefa* para combater irregularidades como estabelecimentos sem alvará de funcionamento, criminalidade, tráfico de drogas e prostituição, entre outras atividades ilegais. Foram efetuadas as seguintes incursões: Operação I – de 7 a 17 março de 2005; Operação Luz – de 26 abril a 8 maio de 2005; Operação Campos Elíseos – de 18 a 27 de julho de 2005; e, Operação Nova Luz – 17 e 18 de novembro de 2005.

Nestas ações da Prefeitura, foram realizadas:

- Hotéis: 162 vistorias, 37 lacrações e 98 notificações por falta de licença de funcionamento;
- Bares: 179 vistorias, 21 lacrações e 125 notificações por falta de licença de funcionamento; 178 vistoriados pelo PSIU (Programa de Silêncio Urbano), resultando em 34 notificações por estarem abertos, 9 multas e 2 interdições;
- Ferros-velhos/guarda-volumes: 19 vistorias, 15 lacrações e 19 notificações por falta de licença de funcionamento;

- Empresas de turismo e transporte: 18 fiscalizações, 14 la-crações e 14 notificações por falta de licença de funciona-mento;
- Cinemas: 10 vistorias, 4 interditados (um emparedado por insalubridade); 6 intimados pela Subprefeitura e 5 intima-dos a fazer obras de segurança;
- Furto de água e energia: Sabesp – 76 vistorias, 14 casos de furto de água ou instalação irregular; Eletropaulo – 7 casos de furto de energia ou instalação irregular;
- Polícia: 9.740 abordagens, 31 presos procurados, 39 pri-sões em flagrante, 132 crimes registrados (Boletins de O-corrência);
- Apreensões: 15 armas de fogo, 5 armas brancas, 3 cachim-bos de *crack*, 153 gramas de *crack*, 56 pedras de *crack*, 5 papalotes de cocaína, 406 gramas de maconha, 5.176 CDs/DVDs piratas, 73 celulares, 243 apreensões de mer-cadorias com ambulantes;
- Veículos: 77 ônibus vistoriados, 17 ônibus apreendidos por falta de documentação, 6 veículos apreendidos por falta de documentação (carga-frete, táxis), 1 caminhão intimado a se apresentar ao DTP para regularização, 13 documentos apreendidos e proprietários intimados a comparecer ao DTP e 874 autuações.

Os números referem-se às ações, não à quantidade de esta-belecimentos, ou seja, cada um pode ter sido fiscalizado por mais

de uma vez.¹⁴ Segundo informações da Subprefeitura, todas as operações foram precedidas e acompanhadas pela Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social, resultando em mais de duas mil abordagens com 643 encaminhamentos à rede de acolhida mu-nicipal; este trabalho busca atender à comunidade, em especial às crianças, com atendimento no local por médicos e assistentes soci-ais e encaminhamento, por meio de parceria com o Hospital das Clínicas, para tratamento psiquiátrico para mais de trezentos con-sumidores de drogas e suas famílias.

Em 2006 e 2007, a Subprefeitura da Sé empreendeu novas operações na região, em *forças-tarefa* reunindo treze órgãos muni-cipais e estaduais, com a participação de cerca de 120 pessoas, a fim de fiscalizar se os estabelecimentos continuavam ilegais ou providenciaram a regularização da documentação exigida junto à Prefeitura. Participam da Operação Nova Luz os seguintes órgãos: Subprefeitura da Sé, Guarda Civil Metropolitana, Polícia Civil, Poli-cia Militar, Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), Departamento de Limpeza Pública (Limpurb), Departamento de Iluminação Pública (Ilume), Departamento de Transporte Público do Município de São Paulo (DTP), Sabesp, Eletropaulo, Contru, Vigilância Sani-tária e Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência So-cial. Vêm sendo também realizados serviços de limpeza e manu-tenção na área, de forma a melhorar a qualidade do espaço públi-

¹⁴ Fonte: página eletrônica da Subprefeitura Sé - <http://www.centrosp.prefeitura.sp.gov.br/projetos/novaluz.php>

co, ainda bastante deteriorado. Também segundo informações da Subprefeitura, o Projeto Nova Luz tem sido apresentado a representantes de moradores, associações comerciais, empresas de serviço e entidades de classe, e foram feitas reuniões com a comunidade local e realizadas, por sugestão das lideranças locais, algumas alterações no projeto básico em relação a desapropriações. Nos encontros realizados, foram reunidas entidades empresariais e comerciantes locais.

Em uma primeira fase, foram feitas reuniões pontuais com empresários que tinham interesse no projeto e representantes de segmentos, com participação de segmentos de *callcenter*, tecnologia de ponta, produção de vídeo, empresas de serviço e da área da educação. A seguir, foram reunidos: construtoras com interesse em investir no projeto (Gafisa, Camargo Corrêa, Klabin Segall, Cyrella); a comunidade da Rua Santa Ifigênia, para discussão entre moradores e empresários; a Associação Brasileira das Agências de Publicidade - ABAP, com a participação de 20 agências; a diretoria do SECOVI, o presidente do IAB - Instituto dos Arquitetos do Brasil e o presidente da ASBEA - Associação Brasileira dos Escritórios de Arquitetura; proprietários que poderão ter seus imóveis desapropriados e cerca de trezentos moradores da região.

Foi então anunciado pela Prefeitura que 23 empresas estarão interessadas em investir na área, com a previsão de um montante de R\$ 752,72 milhões para a construção de novos edifícios e geração de 25.926 novos empregos. São também divulgadas as

primeiras obras a serem realizadas pelo próprio poder público, como forma de dar início ao processo de "revitalização" da região.

As "Intervenções Públicas" anunciadas:

- Sede da Guarda Civil Metropolitana
- Dois prédios da CDHU com 170 apartamentos
- Futura Escola Técnica Estadual (Centro Paula Souza)
- Futura sede da Prodam
- Futura sede da Subprefeitura da Sé ou outra secretaria municipal



178. Primeiras intervenções a serem realizadas pelo por público

As "Ruas e Praças que serão Revitalizadas" com recursos do Banco Interamericano de Desenvolvimento - BID são:

- Avenida Duque de Caxias
- Avenida Cásper Líbero [fig. 179]
- Ruas Mauá [fig. 180]
- Rua Santa Ifigênia [fig. 181]
- Rua dos Protestantes
- Rua General Couto de Magalhães
- Praça Alfredo Issa
- Largo General Osório





182-183. Edifícios CDHU

Empreendimentos anunciados:



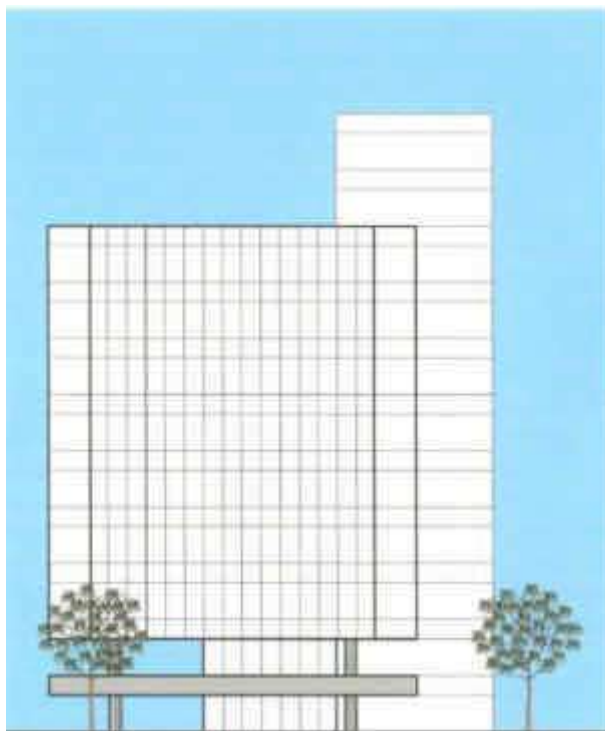
184. Atento Brasil



185. Meta Serviços



186. TMS Call Center



187. Audatex, Bravo, Brq, Magna, Microsoft, Dmf E Pyxisinfo



188. FESS'KOBBI (única empresa já instalada na região)



189. IBM Brasil



190. Tni Contax S/A E Bracor Empreendimentos Imobiliários

As primeiras demolições foram iniciadas no dia 26 de outubro de 2007, com a derrubada de um estabelecimento comercial à Rua General Couto de Magalhães 381, seguida da demolição do restante do conjunto localizado nas duas quadras que abrigarão as novas sedes da Subprefeitura Sé e da Secretaria de Serviços, delimitadas pelas ruas Mauá, General Couto de Magalhães e dos Protestantes e, divididas pela Rua dos Gusmões, tendo sido poupado apenas o edifício tombado com frente para as ruas Couto de Magalhães e dos Protestantes. No final de 2007, a nova sede da Guarda Civil Metropolitana foi inaugurada, instalada em um edifício totalmente reformado, situado à Rua General Couto de Magalhães 444.



191. 26 de outubro de 2007: início das demolições na Luz ao centro, o edifício tombado que permanece

Desde 2005, foram realizadas no total doze operações de combate a irregularidades na área da Nova Luz, organizadas pela Subprefeitura Sé, segundo a qual, tais ações resultaram na fiscalização de mais de 500 estabelecimentos comerciais, dos quais 212 foram fechados e 45 regularizaram a situação. Cerca de 21.500 abordagens foram feitas pelas polícias Civil e Militar, resultando na recaptura de cerca de 130 fugitivos. Não há números gerais publicados sobre a ação assistencial. Na operação do dia 20 de agosto de 2008, 24 pessoas foram encaminhadas a entidades de assistência social, conforme o relatório publicado: "*12 pessoas foram encaminhadas para a [Assistência Médica Ambulatorial] AMA Boracéia; 8 para a AMA Sé; 1 para o CRAS - Centro de Referência de Assistência Social; 1 para o albergue Porto Seguro; 1 para o albergue Pedroso e 1 para o CEMA Oftalmológico.*"¹⁵

Somente em dezembro de 2008, a Prefeitura anuncia a contratação dos serviços de melhorias urbanas para o bairro, a serem realizadas com o financiamento do BID, prevendo: ordenamento do mobiliário, troca de piso, arborização, enterramento de fiação e melhoria da iluminação pública; alargamento de calçadas nas ruas Santa Ifigênia e General Couto de Magalhães; remodelação da Praça Alfredo Issa; passagem de cabos de fibra ótica no circuito formado pelas avenidas Cásper Líbero, Ipiranga, Rio Branco, Duque de Caxias e ruas Mauá e General Couto de Magalhães. Não

¹⁵ <http://www.centrosp.prefeitura.sp.gov.br/sis/lenoticia.php?id=228&c=50>

por acaso, as vias a receberem as melhorias públicas são as mais movimentadas, mas também as mais visíveis.

Com o anúncio, é também defendida a aprovação da *Lei de Concessões Urbanísticas*, que permite à Prefeitura "vender a área", transferindo o direito de desapropriação para a iniciativa privada, o que gerou protestos por parte do Sindicato dos Comerciantes e da Associação dos Comerciantes do Bairro da Santa Ifigênia, que vêem o instrumento como uma ameaça aos estabelecimentos comerciais do bairro¹⁶. Entretanto, nas palavras do prefeito Gilberto Kas-sab: "*Esta é uma área que será, inquestionavelmente, a mais representativa das nossas ações urbanísticas na cidade de São Paulo. Nossa meta é que até o final da gestão nós tenhamos este projeto completamente implantado. Começamos a recuperar a infraestrutura da região e a dar os últimos passos para a venda da área.*"¹⁷

O processo de intervenção da Nova Luz é então reestruturado em três fases: aprovação pela Câmara Municipal da lei que autoriza a concessão urbanística; elaboração do projeto urbanístico por escritório de arquitetura, selecionado mediante licitação; e escolha, por concorrência, da empresa que ganhará a concessão e executará o projeto a ser implementado.

¹⁶ <http://www.nossasaopaulo.org.br/porta1/node/2645> e
<http://www.preservasp.org.br/forum/index.php?topic=242.0>

¹⁷ http://www.prefeitura.sp.gov.br/porta1/a_cidade/noticias/index.php?p=27324

Assim, em 7 de maio de 2009, a Prefeitura sancionou a *Lei de Concessão Urbanística*, viabilizada pelas leis nº 14.917¹⁸ e 14.918¹⁹, que regulamentam as regras das concessões e fornecem as *Diretrizes para o Projeto Nova Luz*, respectivamente, agora com área ampliada, delimitada pelas avenidas São João, Duque de Caxias, Cásper Líbero e Ipiranga e pela Rua Mauá, totalizando 45 quadras e aproximadamente 500 mil metros quadrados. O novo instrumento permite à iniciativa privada, empresas escolhidas por meio de licitações públicas e sob fiscalização do governo, empreender intervenções urbanas, segundo projeto urbanístico específico a ser aprovado pelo poder público.

Fica sob responsabilidade do concessionário a realização de obras de interesse público (escolas, hospitais, melhoramentos viários, equipamentos de transporte, etc.), que se incorporam ao patrimônio municipal tão logo sejam implantados. Como contrapartida à iniciativa privada, é dado o direito de comercializar empreendimentos imobiliários que façam parte do projeto de transformação urbana, em áreas determinadas pela Prefeitura no projeto de concessão.

O Executivo Municipal deve efetuar o cadastro dos moradores e das atividades econômicas instaladas no perímetro da concessão

¹⁸

<http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/desenvolvimentourbano/legislacao/leis/0001>

¹⁹

<http://portal.prefeitura.sp.gov.br/secretarias/desenvolvimentourbano/legislacao/leis/0002>

urbanística, identificando, especialmente, as condições das moradias e a presença de empregos e geração de tributos por parte dos estabelecimentos. Durante as diversas fases do projeto deverão ocorrer *audiências públicas*, com a participação da comunidade local e de empresas interessadas, visando ao aprimoramento do plano.

Constituem diretrizes específicas da concessão urbanística autorizada pela lei:

- I - preservação e recuperação do patrimônio histórico, cultural e artístico existente no local;
- II - equilíbrio entre habitação e atividade econômica, de forma a propiciar a sustentabilidade da intervenção;
- III - implantação de unidades habitacionais destinadas à população de baixa renda, de acordo com as normas urbanísticas aplicáveis às Zonas Especiais de Interesse Social;
- IV - incentivo à manutenção e expansão da atividade econômica instalada, especialmente nos setores ligados à tecnologia;
- V - execução planejada e progressiva do projeto urbanístico específico, de forma a evitar, durante o período das intervenções, o agravamento de problemas sociais e minimizar os impactos transitórios negativos delas decorrentes.

Cabe ao projeto urbanístico específico definir, dentre os imóveis situados no perímetro da concessão urbanística, quais deverão ser objeto de desapropriação, demolição, reforma ou construção, levando em conta os seguintes aspectos:

- I - restrições decorrentes de tombamento;
- II - custos decorrentes da intervenção sobre a edificação;
- III - viabilidade econômica da intervenção;
- IV - atendimento à função social da propriedade, especialmente no que se refere à qualidade da edificação e do uso instalado, inclusive em relação ao atendimento das posturas municipais;
- V - compatibilidade do imóvel com o entorno previsto no projeto urbanístico específico.

O Executivo Municipal fica obrigado a constituir o *Conselho Gestor da Nova Luz*, de formação paritária, com representantes da Municipalidade e da sociedade civil, de forma a propiciar a participação dos cidadãos interessados, tais como moradores, proprietários, usuários e empreendedores, cabendo ao Conselho Gestor as providências necessárias para fiscalização, verificação e acompanhamento do cumprimento das diretrizes gerais e específicas da intervenção urbana integrantes do projeto urbanístico específico e do respectivo contrato de concessão urbanística, proposta incluída

na lei pela Câmara, buscando a abertura do processo à população afetada.

Com a aprovação da lei, a Prefeitura pretende leiloar a área de intervenção em lotes a empresas ou consórcios. A idéia da terceirização do procedimento de intervenção é acelerar o processo de desapropriação, já que a iniciativa privada pode negociar os valores de imóveis diretamente com seus proprietários, que podem vir a participar como sócios dos empreendimentos. Além da Nova Luz, há pelo menos três regiões previstas para a aplicação de concessões: Itaquera, Mooca e Pirituba.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano (SMDU) abre no dia 1º de julho de 2009 consulta pública, com duração de um mês, para o edital de licitação que servirá para a contratação do projeto urbanístico a ser executado na região da Nova Luz. Durante este período, podiam ser enviadas críticas e sugestões à Secretaria, que depois de avaliadas, foram incorporadas ao texto final do documento. Uma das sugestões incorporadas na forma de diretriz foi a proposição de "*equipamentos institucionais para atendimento da população que reside, trabalha ou circula pela região*",²⁰ indicando a preocupação da população local com seu destino diante das incertezas geradas pelo projeto.

20

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/noticias/?p=819

Em agosto de 2009, o *Edital para Elaboração de Projeto Urbanístico Específico da Nova Luz* é lançado²¹, composto por uma parte que versa sobre o procedimento da licitação, outra que define como será feita a avaliação das postulantes, sendo permitida a participação de consórcios e arquitetos estrangeiros, modelo de contrato a ser firmado com a vencedora e de outros documentos padrão e, o *Termo de Referência* que deve orientar a elaboração dos projetos, sendo esta a peça mais importante para avaliar as intenções da Prefeitura em relação à requalificação da região, oferecendo as diretrizes ao projeto urbanístico.

Entre as propostas ao longo do documento, está a de potencializar o comércio da Rua Santa Ifigênia e região do entorno, promover a diversificação da tipologia de habitações, de forma a reunir a maior variedade possível de faixas de renda, priorizando a população que já reside na região, preservar o patrimônio histórico e estimular a reciclagem de edificações antigas e abandonadas. Estabelece também a necessidade de intervenções no sistema de iluminação pública, alargamento das calçadas, contemplando aspectos de acessibilidade universal, a construção de estacionamentos, a ampliação das áreas públicas sobre as privadas e o incentivo à diversidade funcional da região, com a implantação de áreas de cultura, lazer e entretenimento. O projeto de intervenção a ser elaborado deve apresentar as propostas de transformação urbana da

21

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/desenvolvimento_urbano/legislacao/index.php?p=818

Nova Luz, incluindo solução habitacional para a população de baixa renda que vive na região, a ampliação de áreas verdes e públicas e estudo de viabilidade econômica.

Encerradas as inscrições para a licitação no dia 17 de dezembro de 2009, nove propostas foram apresentadas, das quais apenas cinco foram consideradas aptas para o encargo, cumprindo todas as exigências estabelecidas no edital. Os consórcios com participação confirmada são:

1. Concremat/City/AECOM/FGV, composto pelas empresas Concremat Engenharia, Companhia City, AECOM Technology Corporation e Fundação Getúlio Vargas;
2. Consórcio Urb (Curb), composto pelas empresas Aflalo & Gasperini, Arquitetos Ltda., Davis Brody Bond, Cooper, Robertson & Partners, LLP, A4 Comunicação Ltda., Ctageo Engenharia e Geoprocessamento, Lu Fernandes Escritório de Comunicação e Ecologus Engenharia Consultiva Ltda.;
3. Consórcio Cidade Nova, composto pelas empresas AW Construções e Empreendimentos Ltda., Arquiteto Paulo Bastos e Associados Ltda., Cobrape, PBLM Consultoria Empresarial Ltda., Ambiental Engenharia e Consultoria Ltda.;

4. Consórcio Nova Luz, composto pelas empresas Logos Engenharia S/A, RTKL Associates, Inc., Piratininga Arquitetos Associados Ltda., e Arcadis Tetraplan S.A.;
5. Consórcio DHIW, composto pelas empresas Diagonal Urbana, Hines -- Residencial Brasil Projetos Imobiliários Ltda., Idom - Ingenieria y Consultoria S.A., Jorge Wiheim Consultores Associados.

A comissão de licitação da SMDU tem prazo de dois meses para definir o escolhido, que deve ser o escritório mais capacitado para o desenvolvimento do projeto urbanístico. A experiência das empresas postulantes em intervenções do mesmo porte, a prática na elaboração de estudos de impacto ambiental e o currículo das equipes constituem os quesitos de maior pontuação a serem analisados pela comissão. Depois de definido o consórcio, o vencedor da licitação terá quatro meses para apresentar a proposta preliminar de intervenção e, dez meses para apresentar o projeto definitivo, que servirá como base para a execução das obras. Durante o período de elaboração do projeto, os autores terão de ouvir a população e expor a proposta à consulta pública.

Apesar de este ser um processo em andamento e ainda não haver um projeto urbanístico pronto para a devida orientação das intervenções a serem feitas, as obras anunciadas anteriormente, por iniciativa do próprio poder público, começam a se tornar realidade. Em agosto de 2009, inicia-se uma nova fase de demolições

na área, desta vez, de seis imóveis localizados na Rua dos Gusmões, onde deve ser construído um edifício com 75 unidades habitacionais pela CDHU (Companhia de Desenvolvimento Habitacional Urbano). Sem prazo para o início das obras, está prevista a construção de dois conjuntos, nas quadras 67 e 75, cujos projetos já estão prontos, totalizando 170 unidades habitacionais no modelo de Habitação de Interesse Social (HIS), destinados para pessoas de três a seis salários mínimos. Cada apartamento terá área total de 50 m², com sala, cozinha, área de serviços, dois quartos, um banheiro, sacada e uma vaga na garagem. As desapropriações estão sendo feitas pela Prefeitura, que doará os terrenos para o Governo do Estado, responsável pela construção. Cerca de R\$ 19,2 milhões devem ser investidos no conjunto, recursos provenientes do Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), do Governo Federal.

A Secretaria de Desenvolvimento do Estado de São Paulo também manifestou interesse pela quadra 90, delimitada pelas ruas Aurora, do Triunfo, Timbiras e dos Andradas, onde deve ser construída a nova sede do Centro Paula Souza – autarquia vinculada à Secretaria, responsável pela administração das Escolas Técnicas (ETECs) e Faculdades de Tecnologia (FATECs) do Estado, que deve desapropriar a quadra para a implantação do projeto. A obra tem previsão de entrega até o final de 2010. Com projeto dos arquitetos Pedro Taddei e Francisco Spadoni, os edifícios elevados sobre pilotis terão 6.870 m² de área útil, com administração central, centro de capacitação de professores, três auditórios, refeitório,

creche, quadra e estacionamento, além de nova escola técnica, a ETEC Nova Luz, que deve receber mais de 2 mil alunos e 600 funcionários nos três períodos do dia. O prédio centenário sede do Centro Paula Souza, endereço oficial da instituição desde que foi criada em 1969, na Praça Coronel Fernando Prestes, construído em 1890 por Ramos de Azevedo para abrigar parte da Escola Politécnica, será entregue à Secretaria de Estado da Cultura.²²



192. Projeto da nova sede do Centro Paula Souza, ocupando a Quadra 90

Esta, por sua vez, anuncia em julho de 2008, a contratação dos arquitetos suíços Jacques Herzog & Pierre de Meuron para a construção de um *Complexo Cultural - Teatro de Dança* na quadra em frente à Estação Júlio Prestes, no local da antiga rodoviária e posteriormente shopping popular, que foi fechado e desapropriado,

²² <http://www.desenvolvimento.sp.gov.br/noticias/?ID=1239>

buscando dar impulso ao processo de *requalificação* da área, somando-se às outras instituições culturais do bairro, criar um dos mais importantes centros destinados às artes do espetáculo do país e, colocar São Paulo "*definitivamente na rota dos grandes projetos da arquitetura internacional.*"²³ O conjunto vai abrigar, além das futuras sedes da São Paulo Companhia de Dança e da Escola de Música do Estado de São Paulo - Tom Jobim, três teatros: um para dança e ópera, com 1.750 lugares; outro para 600 ocupantes, destinado a teatro e recitais; e uma sala experimental, com palco reversível e capacidade para 450 espectadores. Também haverá escola de dança, salas de ensaios para companhias residentes, biblioteca, estúdios, auditório, áreas administrativas, espaço para café, loja, praça de convivência e estacionamento para 1.000 veículos. Com 95 mil m² de área construída, em um terreno de 19 mil m², a previsão de conclusão de suas obras está prevista para 2014.

O estudo preliminar (na verdade, um estudo conceitual) apresentado pelos arquitetos em julho de 2009 propõe, além da desapropriação da quadra delimitada pelas ruas Dino Bueno, Helvetia e Barão de Piracicaba e a Avenida Duque de Caxias, também a demolição de parte da quadra vizinha, em direção à Avenida Rio Branco, a fim de criar uma seqüência de espaços públicos, livres e verdes, da Praça Princesa Isabel à Praça Júlio Prestes, que será totalmente reformada e reaberta, ao Jardim da Luz, Praça Cel. Fer-

²³

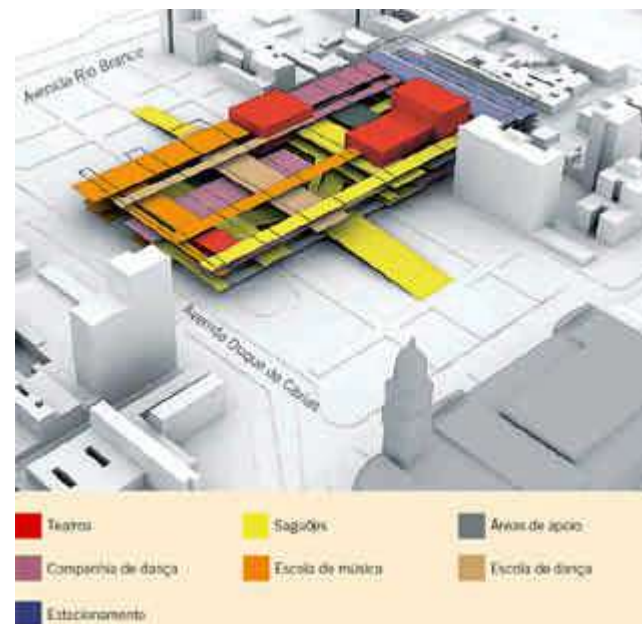
<http://www.cultura.sp.gov.br/portal/site/SEC/menuitem.0753837cf9e8bad26c4139c3ca60c1a0/?vgnnextoid=c77879ea836ca110VgnVCM100000ac061c0aRCRD>

nando Prestes e Mosteiro da Luz. O conjunto deve apresentar grande permeabilidade espacial, estabelecendo novos fluxos, perspectivas e relações para com o entorno. Segundo as palavras do Arquiteto Jacques Herzog: "*Estamos desenvolvendo um edifício que na verdade não é um edifício isolado no sentido clássico, mas mais uma interseção entre aberto e fechado, público e privado, espaços grandiosos e intimistas nos quais todos juntos vão responder às possíveis necessidades dos usuários envolvidos no plano. Foi projetado para ser atraente - literalmente, para atrair e receber bem todo o povo de São Paulo.*"²⁴



193-196. Estudo para o Teatro de Dança de São Paulo, dos arquitetos suíços Herzog & de Meuron, a ser construído no local da antiga rodoviária

²⁴ <http://www.estadao.com.br/noticias/arteeelazer,arquiteto-suico-vai-mudar-a-paisagem-do-centro-de-sao-paulo,464235,0.htm>



O projeto final, o início das obras e a inauguração do *Complexo Cultural - Teatro de Dança* são aguardados e, certamente, sua presença modificará profundamente o contexto urbano no qual estará inserido. Por enquanto, contudo, o cenário local não é muito animador. Desde que o shopping foi fechado, as ruas ao seu redor que já sofriam com problemas antes existentes, agora sem o movimento do fluxo de comerciantes e consumidores, vêm testemunhando os efeitos colaterais das recentes operações efetuadas na região da Nova Luz.

Com o início das demolições em 2007, o prefeito Gilberto Kassab chegou a declarar: "*Não existe mais a velha Cracolândia, a serviço da droga, a serviço do crime. É uma nova história, uma pá-*

gina virada."²⁵ Afirmação confirmada pelo então Secretário das Subprefeituras, Andrea Matarazzo. Apesar da insistência da Prefeitura em defender a tese de extinção da Cracolândia,²⁶ apesar das operações policiais e assistenciais, das demolições e dos repetidos anúncios de novos projetos, sempre com novos prazos, a situação de Santa Ifigênia permanece crítica.

O previsível resultado das ações repressivas localizadas não foi a erradicação dos problemas antes concentrados em algumas quadras no miolo do bairro, mas a rápida e implacável proliferação do tráfico e consumo de drogas, com todas as suas conseqüências, para outros espaços marginalizados das redondezas, atingindo pontos residenciais e também históricos nas vias adjacentes, no bairro de Campos Elíseos, em especial, nas imediações do shopping fechado, esquina da Rua Helvetia com a Alameda Dino Bueno, no Largo Coração de Jesus e na Praça Princesa Isabel ou em praças de bairros vizinhos, como a da República, Roosevelt ou Rotary, na Vila Buarque, Largo do Arouche e de Santa Cecília e, separados em grupos por toda a extensão do Elevado Costa e Silva, o Minhocão, espalhando-se pelas ruas da Barra Funda ou pela Avenida Tiradentes, até a Praça Armênia. Enfim, a Cracolândia nunca esteve tão dispersa e ativa.²⁷

²⁵ http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a_cidade/noticias/index.php?p=19479

²⁶ <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u372221.shtml> e <http://g1.globo.com/Noticias/SaoPaulo/0,,MUL360760-5605,00-A+CRACOLANDIA+NAO+ACABOU+APENAS+MUDOU+DE+ENDERECO.html>

²⁷ http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20090712/not_imp401378,0.php



197-198. O alastramento do crack por ruas do entorno

Dez das doze 'operações força-tarefa' organizadas pela Sub-prefeitura Sé foram realizadas entre 2005 e 2007 e, as últimas duas em 2008. Entretanto, uma série de reportagens recentes²⁸ vem denunciando a ação da polícia na área de intervenção, limitando-se a dispersar as rodas de tráfico e consumo para fora dos limites do perímetro de concessão da Nova Luz. Segundo o delegado do Departamento de Investigações sobre Narcóticos (Denarc) da Polícia Civil, Luís Carlos de Freitas Magno, atualmente, há uma população flutuante de cerca de duas mil pessoas usuárias da droga na região.²⁹

É clara a intenção do poder público em promover o policiamento ostensivo da área e divulgar resultados positivos. A mudança da sede da Guarda Civil Metropolitana para a Nova Luz configurou-se ação prioritária logo no início do projeto, a fim de "*reduzir a violência na região*".³⁰ Fica claro também o entendimento por parte de dirigentes políticos (e de parte da sociedade) de que o problema da droga ainda é visto como mero caso de polícia, mais do que uma questão de fragilidade e instabilidade social. Assim, as ações e programas sociais para a área, além de tímidos e tardios, quase não recebem atenção e repercussão.

²⁸ <http://www.radiobandeirantes.com.br/audios/ateixeira2502acracolandia.mp3> e http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?materia_id=16012&boletim_id=557&componente_id=9579

²⁹ <http://www.agenciabrasil.gov.br/noticias/2009/03/11/materia.2009-03-11.4177553458/view>

³⁰ http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a_cidade/noticias/index.php?p=8917

Exemplo dessa desproporção, somente em janeiro de 2009, é anunciada a criação de um *Centro de Atenção Integral - CAI Nova Luz*, a ser implantado à Rua Helvétia (entre as alamedas Cleveland e Dino Bueno), nos Campos Elíseos, pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (Smads).³¹ Trata-se da instalação de uma unidade descentralizada da Coordenadoria de Atenção à População em Situação de Rua, em parceria com a Coordenadoria de Atenção às Drogas, cujo objetivo é integrar ações inter-setoriais na região da Nova Luz com foco no atendimento a dependentes químicos em situação de rua. Com cerca de 160 vagas previstas, este Centro deve proporcionar condições de acolhida como higiene pessoal e alimentação, bem como cursos e oficinas abordando temas como relações humanas e normas, saúde e segurança, documentação pessoal, trabalho, cultura e arte. Segundo a Secretaria, o CAI oferecerá atendimento social qualificado e integrado com os demais serviços públicos da região, com objetivo de agilizar o encaminhamento da população com dependência química à rede de saúde e demais serviços públicos por meio de uma ação integrada. Contudo, um ano após o anúncio feito, em janeiro de 2010, o projeto continua no papel e, no local, não há nem sinal de qualquer ação da Prefeitura, apenas grupos de traficantes e viciados aglomerados e perambulando de um lado a outro quando da aproximação da polícia, além dos montes de lixo que se acumulam justamente na esquina da Helvétia com a Alameda Dino Bueno.

³¹ http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a_cidade/noticias/index.php?p=27541

Única medida do poder público nesta área, em julho de 2009, a Prefeitura inaugura o *Centro de Acolhida Especial Para Idosos Morada Nova Luz*, locado à Rua Helvétia 234, onde, nos anos 1960, funcionou o Hotel Arpege. Fruto de um novo conceito de moradia para idosos albergados³², usuários da rede sócio-assistencial municipal, é o primeiro equipamento na cidade adaptado para atender pessoas auto-suficientes, ou seja, que podem se locomover, se alimentar e cuidar de sua higiene sem necessitar do auxílio de terceiros. Com capacidade para receber até cem idosos, entre homens e mulheres, a Morada tem como objetivo proporcionar a cada morador um espaço adequado à sua condição e à sua idade, com privacidade e individualidade, criando entre os moradores um ambiente familiar. Para tanto, são acomodados em 35 quartos, para duas ou três pessoas, distribuídos nos oito andares do prédio, com banheiros privativos e adaptados para o uso de pessoas da terceira idade ou com deficiências e, em cada pavimento há uma sala de estar e TV, além de um refeitório e uma lavanderia com tanques e máquinas de lavar. Para atender à nova finalidade, o edifício foi reformado pelo arquiteto Ruy Ohtake e, será administrado por meio de parceria com a Organização Social Associação Aliança de Mise-

³² A ação higienista atinge também os albergues municipais: determinada a erradicação da população de rua da área central (estimados em duas mil pessoas) e enviá-la a bairros periféricos, a Prefeitura desativou quatro abrigos em dois anos, eliminando mais de mil vagas, alegando precárias condições das instalações, sem oferecer alternativas na mesma região ou em suas proximidades. O resultado foi a explosão do número de desabrigados nas ruas, praças e baixo de viadutos de uma área de grande abrangência. Em virtude da falta de segurança, infra-estrutura, atendimento de saúde e locais de coleta de lixo ou papelão nas zonas periféricas, essa população acaba voltando a dormir ao relento nas ruas do centro.

ricórdia. Este Centro de Acolhida é a única referência ao Projeto Nova Luz encontrada na página eletrônica da Secretaria Municipal de Assistência Social, demonstrando o descompasso entre as ações de intervenção urbana e assistencial.³³



199. Centro de Acolhida Especial Para Idosos Morada Nova Luz, à direita

Já para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, o projeto merece grande destaque e declarações do Secretário, Miguel Bucalen, a respeito das diretrizes que prevêm a implantação

³³ http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a_cidade/noticias/index.php?p=30734 e http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/noticias/index.php?p=272

de espaços públicos, áreas verdes, equipamentos sociais, habitação de interesse social e infra-estrutura urbana de qualidade: “É isso que queremos para a Nova Luz: que o setor privado, por meio de diretrizes definidas pela Prefeitura, invista na área, provocando expansão econômica, adensamento habitacional, aumento da oferta de cultura e lazer”, afirma.³⁴

A princípio, claramente higienista, segregacionista e excluyente o Projeto Nova Luz foi, aos poucos, em virtude de protestos, contestações e outras dificuldades enfrentadas e, ainda, como única forma de sobreviver politicamente e ser viabilizado, se transformando em um programa mais aberto e flexível, incorporando aspectos já contidos no Plano Diretor da Cidade de São Paulo e no Estatuto da Cidade.

Formatado com a finalidade de acabar a qualquer custo e definitivamente com a Cracolândia, transformando uma região tradicionalmente problemática da cidade e, com isso, gerar um forte trunfo político do governo municipal, tornou-se uma das maiores bandeiras eleitoreiras dos governos de José Serra e Gilberto Kasab, antes mesmo de qualquer ação efetivada ou resultado concreto obtido, reproduzindo o discurso populista de que "nunca antes" qualquer governo havia feito algo por aquela área, há décadas "abandonada".

³⁴ http://www.prefeitura.sp.gov.br/portal/a_cidade/noticias/index.php?p=34913

As afirmações precipitadas sobre a erradicação do tráfico e consumo de drogas na área de intervenção demonstram a preocupação da Prefeitura em transformar, em primeiro lugar, a imagem do bairro, o que seria uma iniciativa louvável, não fosse essa uma mera estratégia de *marketing* imediatista e oportunista, formulada em virtude da necessidade de criação de um atrativo produto comercial a ser oferecido à iniciativa privada, de forma a garantir o seu suporte financeiro à política adotada.

Longe de propor-se a atender a demandas sociais, o Projeto Nova Luz foi concebido como *solução final* para os problemas urgentes que há anos se acumulam, como única possibilidade de indução ao desenvolvimento urbano, de forma simplista, por meio da substituição radical do que seria um tecido "podre", por uma nova e promissora realidade, liderada por "23 grandes empresas", que ali se instalariam, levando também vida nova e sadia à área totalmente remodelada.

A exemplo da intervenção em curso no Largo da Batata, em Pinheiros,³⁵ sua concepção baseia-se nas experiências das Operações Urbanas Consorciadas realizadas na cidade de São Paulo – em especial, Nova Faria Lima e Água Espraiada –, instrumento urbanístico importante, previsto no Estatuto da Cidade, mas aqui

³⁵ Cortado pela Avenida Faria Lima, antes tradicional ponto de comércio popular, o Largo e seu entorno vêm também passando por um processo de "revitalização" por iniciativa do poder municipal, como parte da Operação Urbana Faria Lima, que vem gerando grande valorização imobiliária e o fechamento de antigos e pequenos estabelecimentos comerciais e expulsão da população do bairro, destruindo seus traços culturais mais marcantes.

transformado em agente de especulação imobiliária, explicitamente visando à valorização do solo urbano e busca por novos investimentos privados, indutor de crescimento econômico, estabelecendo um processo de gentrificação oficial, formulado pelo próprio poder público, justificado pela bandeira do combate ao crime e à ilegalidade.

A ilegalidade e o crime devem certamente ser combatidos, mas dentro de programas integrados, que incluam não apenas o policiamento adequado, mas também o atendimento a demandas sociais de modo justo e eficiente, buscando-se as causas dos problemas a serem enfrentados, antes de atacar os efeitos de distorções causadas por problemas muitas vezes alheios à realidade local. Pesquisa do Projeto Quixote³⁶, por exemplo, realizada com crianças, adolescentes e pais em situação de risco na região central, indica que 70% dessa população são originários de bairros pobres localizados na periferia da capital e de cidades da Grande São Paulo e Baixada Santista, indicando a necessidade de atuação em outras frentes, além do problema focalizado. A entidade atende a parte dessas pessoas, incentivando o retorno ao lar e auxiliando na reconstrução das famílias afetadas. (MANSO; ZANCHETTA, 2009)

³⁶ OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), sem fins lucrativos, é ligada à UNIFESP – Universidade Federal de São Paulo. "Existente desde 1996, busca construir com crianças e jovens em situação de risco social, alternativas eficientes através da arte para os desafios cotidianos de suas vidas, como a violência, o abandono, a falta de referências e o abuso de drogas."

Fonte:

<http://www.projetoquixote.org.br/contentHome.aspx?area=1&idContent=1>

Somente em 2009, após atestar o desastroso efeito de dispersão da Cracolândia por uma área de muito maior abrangência como consequência das medidas repressoras tomadas, é que a Prefeitura parece começar a se dar conta de que o problema é complexo demais para ser simplesmente aniquilado por meio da força bruta, passando a anunciar algumas iniciativas, por parte da Secretaria Municipal da Saúde, voltadas a essa população em situação de risco, que, entretanto, além de tímidas, não chegam a se concretizar. Fica claro, após os resultados das ações empreendidas, que, além de melhorias urbanas, a sociedade precisa assumir os desafios impostos pelo *crack* em toda a sua complexidade.

O Projeto Nova Luz surgiu almejando afastar os problemas sociais existentes, ao invés de enfrentá-los, resquício da tradicional forma de tratamento da pobreza nas cidades brasileiras, com as camadas mais pobres condenadas a viver sempre cada vez mais longe e de forma precária, em favelas ou nas periferias das cidades, em áreas impróprias, de risco, com todos os problemas decorrentes e injustiças, contra os quais foi criado o Estatuto da Cidade, cujos objetivos são sumariamente ignorados pelo Projeto. Durante o processo, chegou-se até a ser discutida a modificação do Plano Diretor da cidade, a fim de ser eliminada a delimitação da ZEIS na área de intervenção, de forma a possibilitar maior valorização dos terrenos destinados à construção de habitações sociais, idéia logo descartada em virtude de sua inconstitucionalidade e do protesto de entidades civis organizadas.

Com a *tabula rasa* adotada, parte da população que reside e trabalha na área de intervenção e, há anos enfrenta a situação de precariedade estabelecida, é também punida, sendo expulsa pela ação de desapropriação ou, posteriormente, pela valorização do solo prevista.³⁷ A forma autoritária e unilateral com que o projeto foi lançado, entretanto, gerou naturalmente uma repercussão negativa em meio àqueles que se viram ameaçados, movimentos sociais e especialistas, gerando protestos organizados, discussões e, conseqüentemente, revisões dos planos. A morosidade, incoerência e as ações desencontradas do poder público, desconexas de uma política ampla e integrada de desenvolvimento para a cidade, contribuem também para gerar dúvidas em relação às intenções da Prefeitura e eficácia do projeto.

A criação da *Lei de Concessão Urbanística* (rapidamente aprovada pela Câmara Municipal, em apenas seis dias), importante instrumento urbanístico, e o lançamento do *Editais para Elaboração de Projeto Urbanístico Específico da Nova Luz* dão não apenas um novo impulso ao projeto, mas também demonstram a sua reestruturação, incorporando reivindicações sociais e o respeito às leis existentes, fazendo valer os mecanismos reguladores da ação pública e a importância do processo democrático instituído por meio de leis como o Plano Diretor e o Estatuto da Cidade, que, se não tem força

³⁷ Com o anúncio de correção da Planta Genérica de Valores (PGV) da cidade em novembro de 2009, terrenos localizados no perímetro da Nova Luz já recebem reajustes desproporcionais de até cerca de 70%, chegando a valer mais que áreas consideradas nobres e consolidadas como Jardins, Brooklin, Moema e Campo Belo.

suficiente para alterar a essência da proposta, possibilitou ao menos minimizar seus efeitos mais perversos.

Assim, a Prefeitura vê-se submetida a efetuar o devido cadastro dos moradores e das atividades econômicas instaladas no perímetro da concessão urbanística, identificando, especialmente, as condições das moradias e a presença de empregos e geração de tributos por parte dos estabelecimentos, cuja permanência deve ser incentivada. Foi também incorporada ao projeto de lei aprovado a obrigatoriedade do poder municipal de constituir o *Conselho Gestor da Nova Luz*, de formação paritária, e realizar audiências públicas para fiscalização, verificação e acompanhamento do cumprimento das diretrizes gerais e específicas da intervenção urbana, visando ao aprimoramento do plano. E, entre outras diretrizes, o projeto de intervenção a ser elaborado deve apresentar as propostas de solução habitacional para a população de baixa renda que vive na região.

O alto nível de exigência imposto pelo edital, em relação ao currículo e experiência dos candidatos em intervenções do mesmo porte, aponta também o desejo da Prefeitura de conquistar atenção internacional com a iniciativa (talvez almejando um efeito Bilbao), apostando na marca de uma São Paulo, Cidade Mundial. A abertura dos envelopes da licitação, com a confirmação das propostas de participação dos concorrentes, que servirá para a contratação do projeto urbanístico a ser executado, entretanto, não revela grandes

nomes da arquitetura internacional, frustrando as expectativas daqueles mais otimistas.

A forma de contratação escolhida pela Prefeitura pode ser questionada quanto à incerteza gerada em relação ao resultado a se esperar da proposta a ser desenvolvida. A licitação é certamente uma forma válida e eficaz de contratação para a execução de serviços públicos. O critério de seleção por currículo e experiência dos candidatos deve garantir a escolha de um consórcio formado por empresas de alto nível profissional, com estrutura adequada, capacidade intelectual e seriedade para enfrentar os desafios propostos. Entretanto, em se tratando de um projeto de desenho urbano, é difícil prever como as diretrizes estabelecidas pela Prefeitura serão interpretadas e traduzidas em uma proposta para um espaço urbano em transformação, o que dependerá do entendimento de cidade e, da visão desta cidade específica, que os arquitetos e urbanistas a serem escolhidos têm. E, por mais que, durante o período de elaboração do projeto, os autores tenham de expor a proposta à consulta pública e ouvir a população, questões de desenho e as soluções adotadas serão objeto de discussão pública, que deve suscitar apenas ajustes a questões pontuais conflituosas.

A realização de um concurso público internacional de projetos para a área de intervenção, também com alto nível de exigências qualitativas, de preferência organizado em etapas e com participação popular na escolha dos vencedores, seria uma forma, além de mais justa e aberta de contratação, mais rica e interessante para a

definição de um desenho a orientar as transformações da área, devido à possibilidade de comparação de diferentes idéias e compreensões sobre a cidade e de interpretações a respeito do tema, por meio das diversas propostas apresentadas, podendo ainda gerar publicações, debates e reflexões posteriores, mais amplas e aprofundadas, colocando a questão verdadeiramente para discussão pública, visando ao amadurecimento do processo, possivelmente atingindo resultados mais promissores, adequados e consensuais.

Contudo, apesar do início turbulento do projeto, o Edital e, em especial, o Termo de Referência são bem elaborados, considerando não apenas pontos econômicos e urbanísticos, mas também importantes aspectos culturais e sociais característicos da área de concessão, incluindo: a elaboração de Projeto Urbanístico Específico com a definição dos objetivos, diretrizes e parâmetros de interesse público da intervenção a ser objeto de concessão urbanística; Plano de Urbanização das ZEIS; Estudos de Viabilidade, Econômica, Mercadológicos e da Situação Fundiária da área; Estudos de Impacto Ambiental; e Plano de Comunicação. São também estipulados prazos para cada etapa do processo e a forma como o material deve ser apresentado.

Resta esperar o anúncio do vencedor da licitação, sua contratação e a elaboração do projeto urbanístico, para ver como as diretrizes estabelecidas serão tratadas pelo vencedor e traduzidas em uma proposta de desenho urbano, bem como, como se estabelece-

rá a comunicação entre os autores, poder público, população e a iniciativa privada e, como serão encaminhadas as obras de intervenção, se empresas terão realmente interesse em investir na área, se os moradores e comerciantes locais serão respeitados e desempenharão efetivamente algum tipo de participação nas negociações e, se o poder público realizará as obras prometidas e garantirá os direitos de cada parte, em especial, daqueles diretamente afetados pela política urbana adotada. Ou seja, poderá ser verificado como será encaminhado o processo de intervenção na área de concessão e, quais as conseqüências que esta experiência provocará, não apenas em relação à Santa Ifigênia, mas à consolidação de uma nova forma de atuação do poder público sobre a Cidade de São Paulo.

3.3 Um Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado para o Bairro da Luz

Considerando as conquistas representadas pela criação em 2003 do Estatuto da Cidade, para o estabelecimento de um processo de gestão democrática das cidades brasileiras e, do Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo, aprovado em 2002, mas já imbuído das diretrizes e instrumentos urbanísticos da lei federal, para a redefinição do papel do planejamento urbano na capital paulista, buscando um novo rumo, mais justo e equilibrado, ao desenvolvimento de uma das maiores cidades do mundo, o lançamento do Projeto Nova Luz em 2005 configura um enorme retrocesso da consolidação da política urbana almejada, ignorando por completo os princípios e objetivos formatados com o propósito de proporcionar a melhoria da qualidade de vida da população, elevar a qualidade do ambiente urbano e promover o desenvolvimento sustentável e a inclusão social, por meio da gestão democrática e de políticas integradoras.

Embora tenha, ao longo dos quatro anos de vigência desde que foi criado, sofrido diversas alterações e incorporado elementos que minimizam seu caráter excludente, tendo o poder público sido obrigado a acatar exigências previstas no PDE, como a elaboração de diagnóstico socioeconômico da população residente, a criação de um Conselho Gestor paritário e a manutenção do perímetro da

ZEIS dentro da área de concessão, de forma a respeitar as normas previstas na lei, o Nova Luz é, em sua essência, uma profunda violência contra uma das áreas mais delicadas e importantes do tecido urbano paulistano.

Como visto, primeiro vetor de expansão da cidade, Santa Ifigênia guarda ainda características de sua formação, consolidação e ocupação original do momento crucial em que São Paulo começa a se tornar a Metrópole do Café, bem como das transformações decorrentes do processo de industrialização que se seguiu e, do desenvolvimento da cidade ao longo do século XX, com todas as suas decorrências, na forma de marcas físicas na ocupação territorial e, imateriais, num modo de vida, nas interações sociais, manifestações culturais, no inconsciente coletivo.

São traços que a gestão municipal, reduzindo todo o universo de um bairro central da cidade a um mero estereótipo, se propõe deliberadamente a apagar, através de uma ação eleitoreira e imediatista, de forte apelo à classe média conservadora, e, em especial, ao mercado imobiliário, declarando uma guerra maniqueísta, para a qual só pode haver uma única resposta também simplista, de substituir o "velho" pelo "novo", "limpando" as ruas "degradadas" para dar lugar a uma nova vida "mais qualificada".

É uma retomada da *tabula rasa* moderna, das propostas de saneamento dominantes do início a meados do século XX, empreendidas em Berlim, Bruxelas ou Utrecht. Mas, neste caso, sem qualquer propósito coerente ou ideais visionários, uma vez que a

própria Prefeitura demonstra não ter objetivos claros sobre seus planos, além da criação de um produto de *marketing*, buscando constantemente novas estratégias para a sua atuação desencontrada. O poder público ignora assim todas as experiências desenvolvidas no campo do Urbanismo ao longo do século XX, bem como os mais importantes aspectos da evolução do planejamento urbano enquanto processo democrático no Brasil. Por questões políticas, as diretrizes, os objetivos e instrumentos urbanísticos dispostos no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor, são descartados ou deturpados, uma vez que instrumentos de natureza técnica podem ser utilizados para propósitos diversos, de acordo com a orientação ideológica dominante. Pontos formulados e expressos nestes documentos e no Plano Regional, justamente visando à realidade específica de bairros como a Luz e áreas como a Santa Ifigênia, são também ignorados.

Este fenômeno expõe, por um lado, as mazelas de uma democracia ainda relativamente jovem, em formação, cujos problemas estruturais revelam-se profundos e extrapolam muito além de questões arquitetônicas e urbanísticas, ainda que muito se tenha avançado em todos os campos, especialmente nas duas últimas décadas, com o processo de redemocratização do país. Por outro, expõe também a formação de distintas idéias de cidade e de atuação sobre a mesma. Revela os conflitos e contradições naturais da vida em sociedade e formas de negociação estabelecidas como busca pelo consenso a possibilitar a convivência pacífica, pela ne-

cessidade de coexistência de diferentes contextos e perspectivas em um mesmo meio, pela noção de cada indivíduo acerca de seu mundo e cidade ideais.

Os conflitos de interesses tornam-se então latentes. É dever do Estado zelar pelo interesse público de forma idônea e justa. O interesse público, nem sempre adequadamente defendido pelo poder público, torna-se facilmente refém de interesses individuais, contra o que existem leis reguladoras da atuação governamental, não necessariamente eficazes. Incapaz de responder a todas as demandas presentes adequadamente, o poder público reconhece suas limitações em relação à tomada de decisões, abrindo o diálogo por meio do processo participativo e, delega a capacidade de realizar investimentos através da parceria público-privada. Este é o mecanismo encontrado como forma de viabilizar projetos, os quais o governo não tem mais capacidade de elaborar, financiar, gerir, executar.

A iniciativa privada, muitas vezes vista como responsável pelo crescimento desordenado das cidades e por injustiças sociais, em especial, na figura da especulação imobiliária, desempenha o papel determinado pelo sistema capitalista, de vislumbrar boas oportunidades de negócios e fazer com que investimentos realizados retornem na forma de lucro e se multipliquem em novas possibilidades. O comprometimento para com a sociedade e a forma como tais investimentos se dão dependem do contexto ético e cultural em que estão inseridos. É dever do Estado regular tais atividades.

São Paulo é uma cidade onde há espaço para tudo. Com seu gigantismo, números e fatos superlativos, com sua formação miscigenada, aglomerante e toda a diversidade resultante, não admite respostas simplistas e imediatistas, que não contemplem minimamente sua dinâmica de transformação em suas múltiplas variáveis. É imprescindível o reconhecimento de que, para qualquer problema colocado e, em especial, para uma metrópole como esta, não há uma única resposta e solução plenamente satisfatória, que atenda a todas as vicissitudes da questão urbana, em seu mais amplo entendimento. É imperativo, contudo, o enfrentamento do desafio e a busca por respostas possíveis, de forma negociada, consensual e factível, que permitam o oferecimento de oportunidades de desenvolvimento a todas as parcelas da população.

É notório que há na cidade uma já consolidada tradição de realização por parte do poder público de intervenções urbanas que geram, acompanhando as melhorias infra-estruturais decorrentes, grandes empreendimentos privados e a alta valorização do solo, com uma cada vez maior segregação sócio-espacial, fazendo com que poucos privilegiados usufruam dos benefícios criados com dinheiro público. Certamente, há mercado para tantos investimentos e tais obras continuarão a ocorrer, de acordo com a dinâmica econômica da cidade. Entretanto, estas não podem ser a única forma de ação pública de promoção do desenvolvimento urbano em São Paulo, a única alternativa possível. As camadas menos favorecidas, como se sabe, seguem à margem deste processo, geralmente con-

templadas com medidas paliativas e freqüentemente retardatárias em relação aos problemas diários que enfrentam. Além de humanitariamente inaceitável, tal situação de desigualdade extrema, como a encontrada na capital paulista, resulta em conseqüências drásticas, em todos os âmbitos da vida cotidiana, como vimos vivenciando. O Estado não cumpre seu papel e a sociedade se mostra cada vez mais fragmentada e conflituosa. É preciso haver um equilíbrio, buscando-se outras formas de atuação na cidade, que contemplem especialmente demandas sociais e situações de risco.

O Estatuto da Cidade, o Plano Diretor Estratégico e o Plano Regional da Subprefeitura Sé foram criados justamente com a finalidade de corrigir esta deformação da ação pública, visando à reparação dos desequilíbrios sociais e, portanto, devem estar na base do programa de desenvolvimento urbano para Santa Ifigênia e, dentro de uma perspectiva ampliada e integral, para o Bairro da Luz e o restante da região central da Cidade de São Paulo. Partindo de uma metodologia de trabalho aplicada, poderia também ser estendida, mediante necessárias adaptações a contextos específicos, a outras áreas da metrópole.

Com o objetivo principal de garantir a função social da propriedade urbana e reverter o processo de esvaziamento populacional da região central, a questão habitacional deve estar no cerne do programa a ser desenvolvido, procurando oferecer a cidade a uma maior parcela da população, que possa desfrutar dos melhores

índices de oferta de empregos e da infra-estrutura consolidada sem a necessidade de grandes e complicados deslocamentos diários.

A demarcação do perímetro de ZEIS 3, ao longo do eixo da Rua dos Andradas, abre a possibilidade de implementação destas diretrizes no coração do bairro, caracterizado pela presença de terrenos e edificações subtilizados ou deteriorados, com grande demanda de ampliação do uso habitacional e de melhoria da qualidade de vida da população moradora. Para tanto, a definição das Zonas Especiais estabelece as regras necessárias para regularização fundiária, produção de novas unidades habitacionais (HIS ou HMP) e recuperação de imóveis degradados, entre outras diretrizes, prevendo a necessidade de elaboração de um Plano de Urbanização, um Plano de Ação Social incluindo atividades para a geração de emprego e renda, a participação comunitária por meio da constituição de Conselhos Gestores e, incentivos fiscais voltados à iniciativa privada, como a possibilidade de transferência de potencial construtivo e a concessão de direito de construir acima do coeficiente de aproveitamento básico, com a finalidade de viabilizar financeiramente as obras necessárias.

Os planos podem ser desenvolvidos pela iniciativa privada, mas, com o intuito de determinar *o que e quanto preservar e valorizar, por que, como e para quem intervir*, garantindo o respeito ao interesse coletivo sobre o privado, é dever do poder público definir a *natureza da intervenção* desejada, os *objetivos* a serem atingidos e a *forma de implementação* das proposições, orientando, acompa-

nhando e fiscalizando os trabalhos a serem feitos e verificando o cumprimento das metas e prazos estabelecidos.

O Estatuto da Cidade estipula também entre suas diretrizes gerais a "proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico". A noção de patrimônio cultural pressupõe a prevalência do direito coletivo sobre o individual, do social sobre o de propriedade. O Estatuto reconhece, assim, uma diretriz histórica dos movimentos preservacionistas. Considerando as características da área de estudo, a preservação cultural, entendida em seu mais amplo espectro, deveria estar na base da política urbana municipal (não apenas neste caso), orientando e conduzindo a transformação da cidade, com a valorização e integração plena dos bens culturais à dinâmica urbana. Para tanto, seria fundamental a perfeita sintonia entre os órgãos de preservação com os de planejamento urbano.

O Plano de Urbanização, contendo as diretrizes, índices e parâmetros urbanísticos para o parcelamento, uso e ocupação do solo, deve ser traduzido na forma de um *Projeto de Desenho Urbano*, que, mais que apresentar fórmulas e regras, defina adequadas relações entre o tecido preexistente, com todas as suas variáveis e peculiaridades, e a volumetria a ser constituída através da inserção de novos elementos na paisagem, prevendo a máxima transformação potencial desta, orientando e conduzindo as intervenções a serem realizadas.

A elaboração da proposta deve considerar os bens materiais e imateriais a serem preservados como elemento primordial do escopo dos trabalhos, por definirem fundamentalmente o contexto local de atuação, estabelecendo de modo presente os vínculos necessários entre o passado e o processo de transformação contínua do ambiente por meio da ação humana. Este patrimônio cultural deve ser compreendido em sua essência e complexidade, bem como em suas possibilidades de transformação, evitando-se tratá-lo como elemento autônomo, consolidado e imutável. Assim, malha urbana e conjunto edificado devem ser incorporados não como objetos isolados e intocáveis, mas como peças protagonistas integrantes de um todo coerente, a serem reinseridos na dinâmica urbana, quando necessário.

No caso específico de Santa Ifigênia, a ocupação tradicional da quadra, com lotes de tamanhos variados e edifícios implantados em seus limites, deixando pouca ou nenhuma área livre em seu interior, exige uma leitura diferenciada das normas técnicas do código de obras em vigor, buscando soluções criativas e inovadoras que atendam a seus objetivos, ainda que não necessariamente seguindo estritamente os índices regulatórios estabelecidos, em especial quanto a recuos, buscando a conciliação das características locais à garantia de ambientes com adequadas luminosidade e ventilação naturais.

A variação de densidade existente, com edifícios de diferentes alturas, resultante da mudança de coeficientes de aproveita-

mento do solo, de acordo com o período de construção e a legislação urbanística vigente, deve servir de base para a constituição de uma volumetria também variada, que articule os diferentes elementos formadores da paisagem, ordenando a verticalização e permitindo maior adensamento da área, propiciando o aumento da oferta habitacional e de empregos no local, de forma a proporcionar o usufruto da infra-estrutura da área central por um número maior de pessoas.

Novas edificações devem respeitar o gabarito mais baixo de bens tombados, bem como estabelecer relações de continuidade de conjunto, perspectivas visuais e diálogo para com construções de diferentes períodos, considerando também a presença dos edifícios de gabarito mais alto, buscando, sempre que possível, estabelecer uma graduação entre as diferentes alturas encontradas. A verticalização das construções é favorável ao desejado adensamento populacional da área, mas deve ser controlada em função ao entorno imediato de cada lote e quadras vizinhas, procurando-se estabelecer relações de proporcionalidade entre cada elemento do contexto local. A eventual impossibilidade de aproveitamento completo do potencial construtivo de determinado lote, resultante de limitação de altura por proximidade a um bem tombado, pode propiciar a venda da diferença entre o Potencial Construtivo Utilizado existente e o Potencial Construtivo Máximo, conforme previsto pelo Plano Diretor Estratégico.

Seria um equívoco buscar homogeneizar a paisagem da cidade de São Paulo, em especial a desta região, com o estabelecimento de um gabarito único fixo, uma vez que sua riqueza está justamente na diversidade de suas diferentes ocupações, no espaço urbano variado e surpreendente, marcado pelos inúmeros fatores determinantes ao seu crescimento, aspecto que deve ser preservado e estimulado.

Este projeto urbano deve ser elaborado e aplicado como um plano diretor para a área, eixo orientador das transformações a se realizarem, flexível e aglutinador, não um modelo acabado, exato, determinando formas pré-definidas. Não deve ser confundido com um grande projeto de arquitetura, mas determinar a forma de ocupação e servir de base para o desenvolvimento dos projetos das edificações futuras.

A compreensão da habitação social como projeto urbano leva à sua concepção como elemento fundamental da transformação desejada. Os projetos de arquitetura dos conjuntos residenciais a serem implantados em edificações já existentes ou novas construções devem considerar as disposições elaboradas para a área como um todo, inserindo-se no contexto local. Evitando formar bolsões monofuncionais, devem prever preferencialmente a ocupação de *uso misto*, possibilitando o aproveitamento do pavimento térreo para atividades comerciais ou prestação de serviços, em especial nas esquinas, formando uma rede importante de ofertas, voltada ao atendimento das necessidades cotidianas da população local.

Como parte do programa de criação de vagas de trabalho e visando ao fortalecimento das atividades desempenhadas no bairro, deve ser previsto o incentivo ao comércio e serviços já existentes, além da facilitação à instalação de novas empresas na área.

A eventual criação de espaços públicos ou semi-públicos no interior das quadras, com passagens para pedestres pelo térreo de edifícios interligando ruas diversas, pode ser realizada a exemplo das galerias comerciais já presentes na região, de forma controlada, buscando garantir a adequada iluminação e ventilação dos espaços, bem como a privacidade e tranqüilidade dos moradores dos pavimentos superiores.

Devem ser identificados conflitos, oportunidades e demandas estruturais, definindo pontos de intervenção específicos, com obras visando à melhoria funcional e ambiental urbana. O funcionamento, a eficiência, estado de conservação e impacto ambiental causado pela infra-estrutura urbana existente devem também ser verificados, buscando-se equacionar deficiências, ampliar os sistemas e definir novos investimentos, quando necessário, além de minimizar efeitos nocivos de estruturas de alto impacto ambiental, em especial, em relação ao seu entorno imediato, como no caso da Avenida Tiradentes, cujas estruturas servem unicamente ao tráfego de veículos, sem consideração com o entorno, representando não apenas uma limitação e incômodo físico, mas também sensorial, devido à forte poluição sonora, auditiva e visual, com o tráfego pesado, ilhas de concreto, muretas e cercas dividindo o bairro em dois.

A existência de áreas ociosas ou subutilizadas, estabelecendo barreiras físicas na cidade, tais como o pátio ferroviário localizado atrás da Estação Júlio Prestes, demanda a sua reintegração ao tecido urbano, por meio da reocupação funcional e estabelecimento de *novas conexões* entre Santa Ifigênia / Campos Elíseos e Luz / Bom Retiro.

Como previsto pelo Plano Diretor Estratégico, deve ser estimulada a implantação de garagens subterrâneas na área interna à contra-rótula, ampliando a oferta de vagas para automóveis e evitando o desperdício da superfície de terrenos valiosos, visando à eliminação de vagas ao longo das ruas, proporcionando melhor fluidez ao trânsito e permitindo o alargamento de calçadas.

O alargamento, a padronização e a conservação de calçadas, a arborização adequada, o aumento de áreas permeáveis, iluminação pública eficiente, enterramento de fiação onde ainda for necessário e a instalação de equipamentos urbanos de qualidade, *não apenas nas vias de maior movimento*, contribuem em larga escala para a *melhoria da qualidade do espaço público* e, a conseqüente percepção da imagem da cidade por seus cidadãos. Neste contexto, as praças públicas devem receber atenção especial, com desenho adequado e cuidados necessários a sua manutenção, com atenção à segurança e bem estar de seus freqüentadores.

Um dos aspectos fundamentais deste processo para o sucesso da intervenção é a elaboração de um *Plano de Ação Social* com medidas voltadas à geração de emprego e renda para a população

local, bem como a sua integração e a ampliação de laços comunitários, incentivando a preservação e o fortalecimento de sentimentos de identidade e pertencimento àquele lugar, visando a um maior comprometimento da população para com seu bairro e a própria cidade.

A partir do diagnóstico de análises físico-ambiental, urbanística e fundiária e caracterização socioeconômica da população moradora, devem ser formatados instrumentos aplicáveis à regularização fundiária e programas de *melhoria das condições habitacionais*, voltados aos edifícios residenciais já existentes, aos cortiços, à população de rua e à favela instalada entre as linhas do trem que dividem Campos Elíseos do Bom Retiro, buscando dar oportunidades aos vários extratos sociais que ali coexistem.

Manifestações culturais, diferentes modos de vida e formas de apropriação do espaço da cidade devem ser respeitados em conformidade com os direitos e deveres de cada indivíduo, perante as regras sociais estabelecidas. É fundamental que as diversas *instituições culturais* existentes na área estejam não apenas de portas abertas a todos, mas também ativamente envolvidas em atividades voltadas à população local, buscando atrair não só visitantes de outras localidades, mas também a própria vizinhança, reunindo estes dois universos e fortalecendo sentimentos de *identidade* local.

O combate às drogas e, em especial, ao tráfico e consumo de *crack* a céu aberto, mostrou-se mais complexo do que esperado

por aqueles que prometiam acabar com a Cracolândia. É pretensão achar que um plano urbano ou o uso da força podem eliminar um problema de tal magnitude e profundidade. É também irresponsabilidade ignorá-lo. Para tanto, não há solução única, unilateral e imediata. Diante de tal desafio, urge um esforço maior, coordenado, com novo formato, incluindo todas as áreas da administração pública (educação, saúde, assistência, habitação, planejamento, segurança, economia, etc.) e a cooperação das três esferas de poder, em uma política mais ampla e integrada, baseada em uma análise profunda de cada particularidade envolvida, tratando do tema em todos os seus aspectos, causas e efeitos, e não apenas no âmbito da ação policial.

Não apenas neste caso, mas visando ao sucesso da intervenção urbana de modo pleno, é imprescindível a integração de ações dos diversos setores e esferas públicas, envolvidas de forma coordenada e em sintonia com a comunidade local, tornando-se fundamental o estabelecimento de uma *estratégia de comunicação* entre as diversas partes e incentivando ao máximo a *participação popular*, por meio do *Conselho Gestor*, envolvido na discussão das questões pertinentes, tomada de decisões, implementação de medidas, acompanhamento do processo e fiscalização das intervenções previstas.

Visando à melhoria da qualidade de vida da população local, nem todas as ações a serem tomadas, necessitam grande aporte de verbas, seja público ou particular. Pelo contrário, é importante

que pequenas ações comunitárias sejam incentivadas e, sobretudo, reconhecidas pela administração pública pelos resultados conquistados, por menores que possam parecer. O compromisso com a participação se estabelece mediante um processo de ganho de confiança e respeito entre as diferentes partes envolvidas. Para tanto, a comunidade precisa ser ouvida e perceber que suas opiniões pesam, não são pronunciadas em vão. Evidentemente, o processo é moroso e, na vida em sociedade, dificilmente atinge-se plena concordância a respeito de todas as questões, mas é por meio do diálogo, mediante todas as variáveis colocadas, que se dá a negociação em busca de um consenso. A comunicação social deve considerar os diferentes graus de instrução da população local, evitando-se o uso de linguagem técnica especializada ou rebuscada, procurando garantir a máxima compreensão por todos das questões abordadas. Ações organizativas, informativas, de mobilização ou socialização desempenham papel relevante neste contexto.

Ao lado da questão habitacional, a *Educação* deve estar também no centro de qualquer programa de desenvolvimento. É por meio da troca de informações e da produção de conhecimento que se estabelecem e consolidam-se processos democráticos. Tal investimento deve contemplar um projeto educacional completo, bem como adequadas instalações ao desenvolvimento das atividades necessárias, o que deve também envolver a participação comunitária, *tornando a Escola o centro da vida comunitária* do bairro. Nos

períodos de ociosidade, entre os horários letivos, podem ser oferecidos cursos para adultos e o local pode abrigar reuniões e debates de questões locais, sediando o Conselho Gestor e suas atividades. Com isso, busca-se não apenas a provisão de um espaço de aprendizado de alta qualidade às crianças, adolescentes e adultos do bairro, mas também a vinculação e o comprometimento da comunidade para com a instituição, colocando a questão educacional em evidência.

É também imprescindível a formatação de uma política financeira adequada às necessidades locais, com previsão de formas flexíveis de financiamento das habitações, ampliando o acesso à moradia a uma parcela maior da população. É ainda preciso avaliar a necessidade de regulação de preços da atividade imobiliária na área de intervenção, buscando proteger a população da especulação e do processo mercadológico de gentrificação decorrente da valorização do solo urbano, em especial, com a súbita elevação dos preços de aluguéis.

A criação do *Fundo de Desenvolvimento Urbano* - FUNDURB tem a finalidade de apoiar ou realizar investimentos destinados a concretizar os objetivos, diretrizes, planos, programas e projetos urbanísticos e ambientais integrantes ou decorrentes da lei do Plano Diretor Estratégico e, portanto, pode ser utilizado como fonte de recursos para a implementação das intervenções. Incentivos fiscais podem e devem ser oferecidos à iniciativa privada para que invista na área, ainda que o lucro direto seja menor, podendo-se compen-

sar a eventual disparidade de valores por meio de subsídios a projetos sociais de qualidade. A *Concessão Urbanística* já aprovada pela Câmara Municipal deve ser utilizada para a realização de obras necessárias à implementação das diretrizes do Plano Diretor e, não para a mera "venda" de partes da cidade, como pretende atualmente a administração municipal.

Ou seja, por meio de *intervenções cautelosas*, de ações coordenadas de forma integrada, tendo em vista o conjunto da realidade local e, em especial, partindo da definição da natureza democrática da política urbana, calcada nos princípios estabelecidos no Estatuto da Cidade e no Plano Diretor Estratégico da Cidade de São Paulo, visando à diminuição dos drásticos contrastes sociais presentes, é possível estabelecer uma estratégia de atuação não excludente, que atenda a demandas sociais, além daquelas de mercado, gerando empregos, renda e a melhoria das condições de vida da população.

Esta proposta baseia-se em uma metodologia de trabalho, que define a intervenção urbana não como uma ação unilateral e imediata, mas como um processo gradual, participativo e multidisciplinar, embasado na pesquisa de campo, levantamentos de dados, estudo da evolução histórica da área, análise socioeconômica da população e identificação de aspectos fundamentais para a preservação e transformação da *paisagem urbana* em questão, compreendendo manifestações culturais materiais e imateriais, buscando definir objetivamente um sentido para a preservação cultural,

estabelecendo objetivos e justificativas claras para a tomada de decisões. A transformação do espaço urbano ocorrerá de forma paulatina, segundo projeto de desenho urbano a considerar os conflitos e contradições entre o ambiente construído e a cidade desejada, necessidades funcionais e demandas sociais e de mercado. A interação entre os diferentes agentes envolvidos considera o direito de acesso à cidade e de escolha do indivíduo, possibilitando a decisão própria de permanecer ou não nos locais onde trabalha e reside, opinando e debatendo os rumos a serem tomados. São consideradas questões de identidade e pertencimento para o fortalecimento de vínculos, engajamento, comprometimento e laços comunitários, sentimentos autênticos que não devem ser algo a construir-se posteriormente. Esta soma de esforços visa repartir responsabilidades e deveres de forma mais justa e igualitária. Instituído a Escola como centro referencial do processo, busca-se formar um local de atração para a comunidade e condensação de idéias, bem como de compromisso por parte do poder público para com a Educação enquanto força motriz transformadora.

A intenção de criação de um Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado baseado em tal metodologia multidisciplinar, seguindo as diretrizes e recomendações elaboradas em conformidade com a legislação vigente, é potencialmente possibilitar sua aplicabilidade a qualquer área da cidade, considerando as particularidades de cada caso específico.

Frente às condições impostas, o papel do arquiteto e urbanista no processo de transformação da cidade contemporânea torna-se não mais o de *desenhar cidades ideais*, mas *interpretar e traduzir a multiplicidade* de fatores envolvidos em um *desenho urbano flexível*, aberto a revisões e adaptações, conforme necessidades verificadas ao longo de debates e experimentações, suscitando também *novas possibilidades de atuação profissional*.

Seria desejável a criação de um *Departamento de Desenho Urbano*, na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano, que representasse os índices e coeficientes da legislação urbana em projeções volumétricas tridimensionais baseadas no potencial construtivo disponível lote a lote, a começar pela região central da cidade, indicando a possibilidade de intervenções prioritárias a sanar problemas estruturais, visando orientar e abrir o debate sobre o futuro destas áreas delicadas, complexas, com questões bastante peculiares. Este instrumento, necessariamente flexível e ordenador, facilitaria a compreensão das variáveis de transformação da cidade e, permitiria a discussão e reflexão a respeito da atuação sobre o tecido urbano. Para a elaboração de eventuais projetos específicos, seria adequada a realização de concursos públicos de projetos de desenho urbano, possibilitando, de forma democrática e justa, a oportunidade de investigação sobre diferentes abordagens de resolução de cada problema colocado.

A seguir, é apresentado um *estudo conceitual* de volumetria projetada e intervenções funcionais, elaborado com o propósito de

orientar a gradual transformação da área de estudo. Para a simulação pretendida e, para efeito de comparação da proposta com o Projeto Nova Luz, foi adotada a mesma delimitação de perímetro. Entretanto, o Programa aqui proposto poderia potencialmente abranger uma área mais ampla, considerando também as relações para com os núcleos vizinhos. É importante ressaltar que, para a sua implantação, este estudo seria acompanhado de todo o processo multidisciplinar anteriormente mencionado, não se bastando em si só como solução fechada e pronta, mas como forma de instigar a reflexão sobre a atuação visando à transformação da cidade. Cada um dos itens relacionados deveria ser debatido em assembleia pública e, concomitantemente ao processo, seriam desenvolvidos projetos específicos de arquitetura.

Os princípios norteadores da proposta de desenho urbano são:

- Valorização do espaço público;
- Respeito ao parcelamento, uso e ocupação tradicionais do solo;
- Articulação espacial entre os diferentes núcleos formadores do bairro e suas áreas de vizinhança;
- Articulação volumétrica entre as diferentes tipologias arquitetônicas verificadas;
- Ordenação do processo de verticalização dos imóveis na área e entorno;
- Consolidação de núcleo habitacional no coração do bairro;

- Incentivo ao uso misto com a diversificação do desenvolvimento de atividades;
- Integração dos bens culturais presentes, independente de sua listagem em processo de tombamento;
- Estabelecimento de adequadas relações de escala e proporção entre as diferentes partes do bairro, da local à metropolitana;
- Valorização de perspectivas e enquadramentos da paisagem urbana.

As medidas prioritárias consideradas são:

- Recuperação dos imóveis residenciais tombados ao longo da Rua do Triunfo, para melhoria da qualidade de vida de seus moradores, e construção de unidades habitacionais no perímetro da ZEIS, abrigando preferencialmente moradores da área a serem relocados e, fortalecendo o núcleo de uso misto entre as ruas do Triunfo e dos Andradas;
- Incremento das atividades comerciais na Rua Santa Ifigênia e transversais;
- Criação de passagem para pedestres atravessando a Quadra 19 ao meio, da Rua General Couto de Magalhães à Avenida Cásper Líbero, minimizando a longa extensão da quadra, de forma a estabelecer mais fácil acesso entre o núcleo do bairro e a Estação da Luz, com sua capacidade ampliada com a nova Linha 4 do Metrô;

- Criação de praça pública na Quadra 84, de formato triangular definido pelas ruas Vitória, do Triunfo e General Couto de Magalhães, atualmente ocupada por uma única edificação comercial de construção recente, subtilizada e descaracterizadora em relação ao seu entorno. Esta pequena praça torna-se ponto focal estratégico para a distribuição de fluxos na área, estando localizada frente ao ponto de acesso da passagem para pedestres em direção à estação do Metrô;

- A nova sede do Centro Paula Souza, a ser construída pelo Governo do Estado na Quadra 90, formada pelas ruas dos Andradas, Aurora, do Triunfo e dos Timbiras, pode vir a abrigar o Conselho Gestor do Núcleo Santa Ifigênia, cumprindo a premissa de aliar as atividades educacionais do centro técnico para jovens e adultos às de organização e socialização da comunidade local, tornando-se ponto central das interações a serem desenvolvidas;

- Com o aumento da população residente da área e, conseqüentemente, da demanda por novas vagas escolares na região, prevê-se a construção de uma Escola Pública em local a ser definido, preferencialmente junto ao núcleo habitacional da ZEIS, nas Quadras 19 ou 83, localizadas em frente à praça criada, com possibilidade de aproveitamento de edificações existentes, a serem reformadas e ampliadas, suprimindo a carência de instituição de ensino médio e fundamental e creche na área;

- Inicialmente prevista a completa renovação e ampliação da Escola Estadual Prudente de Moraes, localizada no Parque da Luz,

incorporando a Escola Municipal também situada no parque, visando otimizar seu funcionamento como um Centro Educacional Unificado, foi verificada a limitação espacial imposta por sua localização dentro dos limites do Jardim, dificultando a adequada instalação de todo o programa necessário e impossibilitando sua expansão. Assim, é prevista a construção de novas edificações para abrigar tais atividades no terreno das antigas Garagens Municipais, localizado à Rua Afonso Pena, entre o Parque da Luz e a Praça Coronel Fernando Prestes, com maior área disponível, aproveitando parte da estrutura dos antigos galpões com adição de novas instalações, em local de escala mais adequada e agradável, minimizando o impacto ambiental no ambiente escolar causado pela presença do eixo viário da Avenida Tiradentes. Este equipamento propiciaria ainda espaço para as atividades do Conselho Gestor do Núcleo Luz a ser constituído;

- Os terrenos das Escolas Municipal e Estadual Prudente de Moraes devem ser reintegrados ao Parque da Luz, liberando superfície permeável do jardim e reestruturando estas áreas atualmente isoladas por grades e muros, com previsão de construção de um edifício institucional, possivelmente de uso cultural, no local da escola estadual, tendo em vista a situação original do primeiro prédio da Escola, destruído por um incêndio durante a Revolta Paulista de 1924, recuperando a simetria em relação ao volume construído da Pinacoteca do Estado, reequilibrando a composição do Jardim Pú-

blico e possibilitando sua inserção junto às instituições localizadas ao longo do eixo monumental da Avenida Tiradentes;

- Em relação ao sistema viário, apesar de o Plano Diretor prever a implantação de ligação da Avenida Duque de Caxias com a Rua Ribeiro de Lima, atravessando com passagem subterrânea sob a estrada de ferro e o Jardim da Luz, buscou-se uma solução de menor impacto ambiental e custos, com a ligação direta entre as ruas Mauá e Prates, a fim de melhorar a fluidez do tráfego, contornando o Jardim da Luz, prevendo a demolição de pequenas estruturas no pátio ferroviário e do viaduto de concreto atualmente utilizado, bem como a recuperação do viaduto metálico, contemporâneo à Estação da Luz;

- Criação de calçada na Avenida Cásper Líbero, no trecho entre as ruas Washington Luís e Mauá, atualmente subutilizado e com baixo movimento por estar desconectado dos grandes eixos viários, mantendo via de tráfego reduzido para uso local, com estacionamento subterrâneo, arborização e incentivo a atividades voltadas às calçadas, ao grande fluxo de pedestres gerado em função da estação metroferroviária;

- Transferência dos pontos de ônibus ali instalados para o outro lado da Estação, à Praça da Luz, que conta com espaço mais amplo e propício ao embarque e desembarque de passageiros, além de pouca movimentação de tráfego, sendo atualmente utilizada como estacionamento de veículos;

- Construção da garagem subterrânea já prevista sob a Praça da Luz;

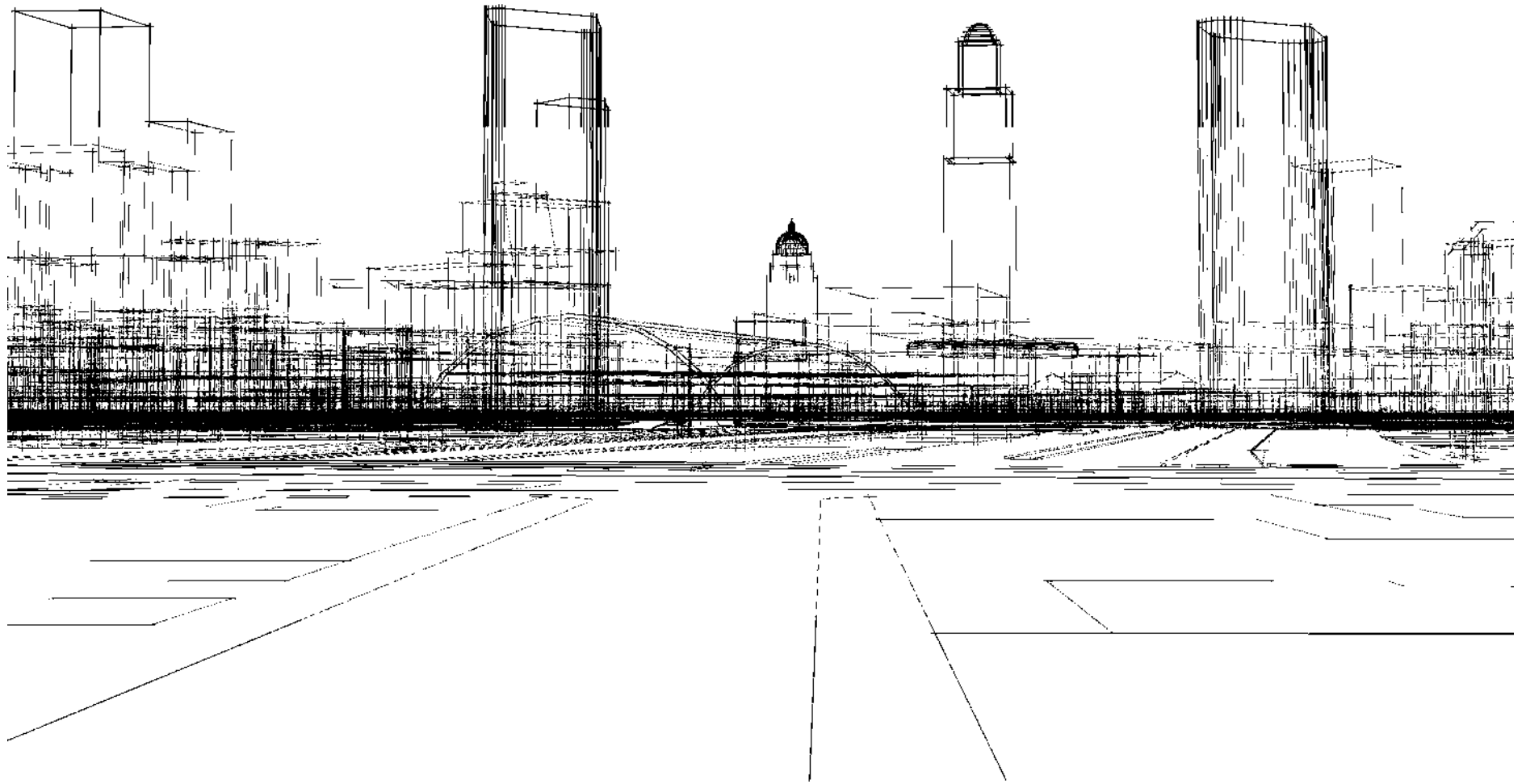
- Reocupação funcional do pátio ferroviário localizado entre as estações da Luz e Júlio Prestes, atualmente subutilizado e segmentando o tecido urbano, com previsão de áreas livres e construídas, estabelecendo melhores conexões entre os dois lados da via férrea;

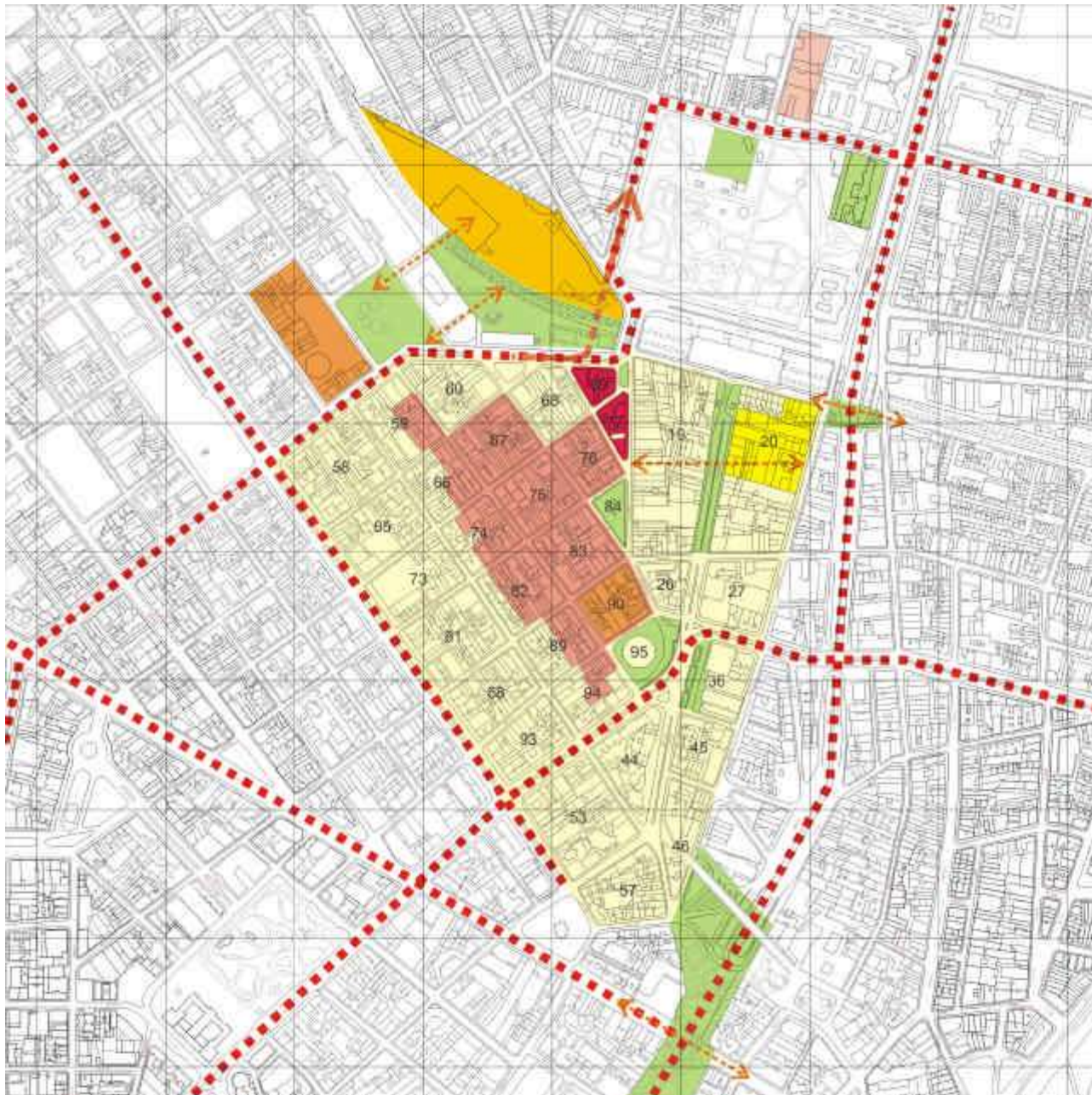
- Transposição para pedestres sobre a linha férrea partindo do saguão da Estação Júlio Prestes, reaberto ao público, em direção ao Bom Retiro;

- Implementação da praça já prevista sobre o estacionamento da Sala São Paulo, localizado entre o edifício da Sorocabana e a linha férrea, estendendo-a por sobre os trilhos situados em cota inferior;

- Construção de edifício institucional no local do primeiro edifício da Estação Sorocabana, ao lado da Estação Pinacoteca (antigo DOPS), esquina da Rua Mauá com o viaduto da Rua General Couto de Magalhães, recuperando as relações entre as edificações da Rua Mauá;

- Conciliação da volumetria de edificações futuras perante o tecido urbano existente, considerando sua diversidade, características e peculiaridades, a proximidade de bens tombados e presença de empenas cegas dos edifícios mais altos, buscando articular e relacionar cada elemento deste contexto heterogêneo.

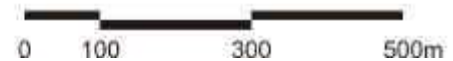




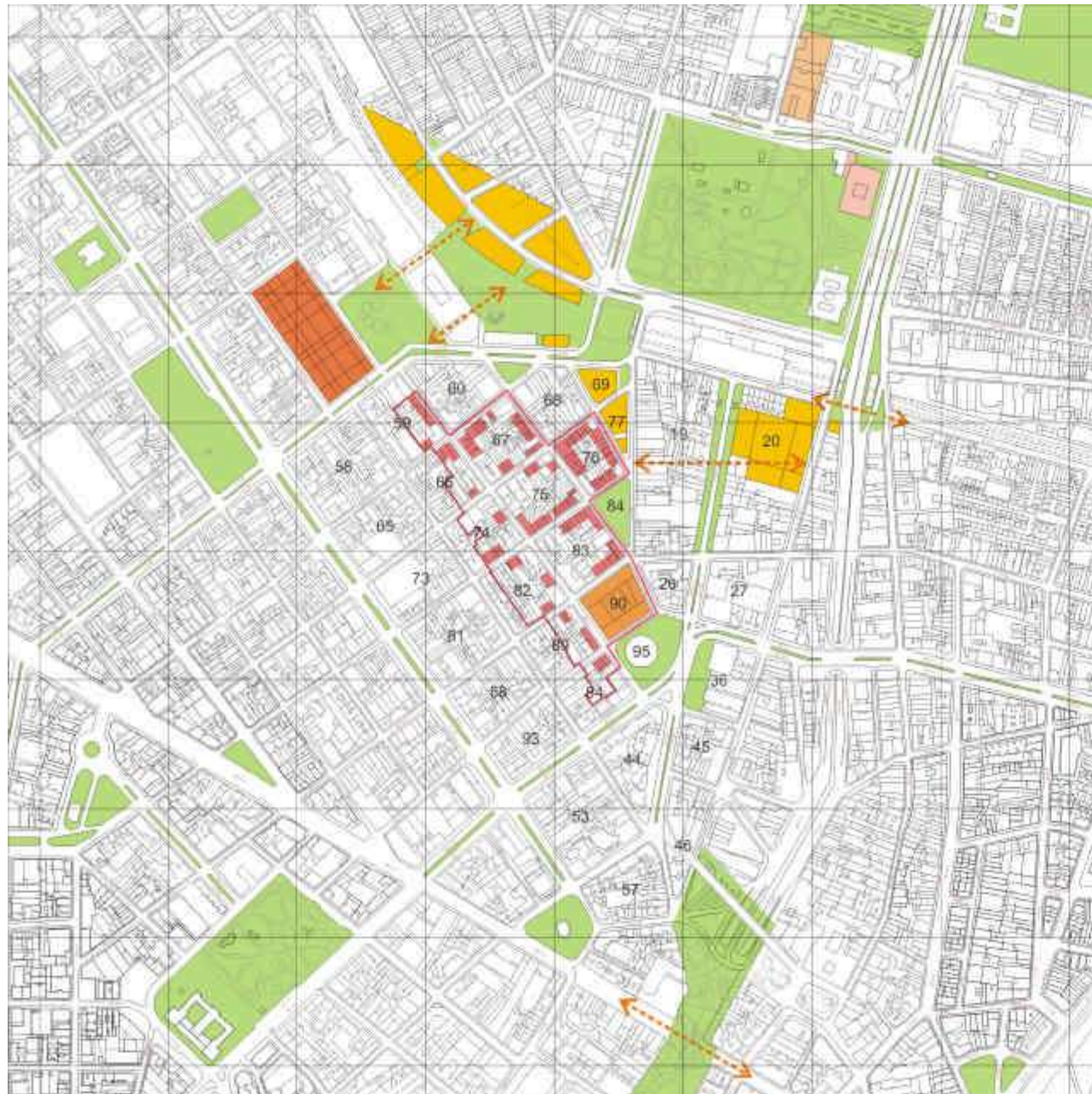
Áreas de Intervenções Prioritárias

- Estação Luz do Metrô - Linha 4
- Tombamento CONDEPHAAT
- Perímetro ZEIS - PDE
- Quadras demolidas pela Prefeitura
- Intervenções estaduais previstas
- Centro Educacional Unificado
- Remodelação de espaços públicos
- Reocupação do Pátio Ferroviário
- Passagens para pedestres
- Conexão viária Mauá - Prates
- Melhorias dos eixos viários

esc. 1:10.000

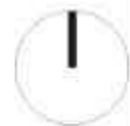


Situação Proposta



-  Perímetro ZEIS - PDE
-  Imóveis para HIS / HMP
-  Teatro de Dança do Estado
-  Centro Paula Souza
-  CEU-Luz proposto
-  Edifício institucional proposto
-  Áreas verdes
-  Áreas livres edificáveis
-  Passagens para pedestres

esc. 1:10.000





Estado atual da área foco de intervenção



Fase inicial

- imóveis tombados
- uso consolidado
- uso especializado
- institucional
- imóveis subtilizados
- HIS / HPM
- outros empreendimentos

Legenda

Ação inicial em duas frentes: habitação e infra-estrutura, com prioridade de investimentos em melhorias das moradias e estabelecimentos comerciais existentes, com ações participativas e medidas de atendimento a demandas da população local; início da construção de novas unidades de HIS e HPM; demolição e limpeza dos imóveis já desapropriados pelo poder público, procurando combater a atual situação de abandono e deterioração decorrentes de seu laque; realização das adequações viárias, com o intuito de eliminar o mais rápido possível os inconvenientes relativos às obras necessárias; criação das praças e espaços públicos previstos.



Fase intermediária

Construção de mais unidades habitacionais dentro do perímetro da ZEIS, com o oferecimento de novos espaços comerciais e, ocupação das áreas demolidas pelo poder público, evitando deixá-las vazias por tempo demasiadamente longo.



Fase avançada

Considerando a implementação gradual da intervenção proposta, é necessário prever a transformação da área a longo prazo, com a orientação de implantação de futuros empreendimentos que venham a ser realizados. Para tanto, baseado no respeito ao tecido tradicional, buscou-se a inserção de novos volumes construídos de forma equilibrada e variada entre os diversos elementos formadores daquele contexto, explorando a potencialidade dos espaços encontrados e suas relações.



Plano Geral - Estado Atual



Plano Geral - Fase Inicial



Plano Geral - Fase Intermediária



Plano Geral - Fase Avançada

Tradicionalmente baseado na transformação física da cidade, ou de parte dela, por meio de ações ordenadoras do espaço natural e construído, sob diversas ideologias e princípios, o processo de intervenção urbana torna-se, ao longo do século XX, no mundo ocidental, um fenômeno essencialmente multidisciplinar e agregador, ainda que conflituoso, passando a exigir novas formas de atuação do arquiteto e urbanista, em estreita consonância com profissionais de outras áreas e, em especial, tratando de anseios e demandas sociais, por meio do estabelecimento de processos democráticos de negociação, visando à busca consensual por soluções adequadas a uma gama de problemas colocados, de forma a atender ao máximo os variados interesses das diversas partes envolvidas.

Longe de consolidar-se como atividade estratificada, uniforme e padronizada, diferentes experiências realizadas demonstram grande variedade de configurações de processos possíveis, de acordo com contextos locais, elementos condicionantes e ideologias orientando as iniciativas, com resultados igualmente díspares.

Com o intuito de estabelecer uma base conceitual para a reflexão crítica a respeito do tema, buscou-se com esta tese o aprofundamento de conceitos relativos à ação do homem sobre o meio

que ocupa e transforma, com o delineamento do desenvolvimento histórico da atividade urbanística e do panorama internacional do processo de globalização, em busca da compreensão de atuais relações internacionais entre diferentes cidades, determinando o posicionamento das mesmas em um panorama mais amplo e complexo de atuação.

Através da análise de casos selecionados por sua relevância para a exploração das questões a serem abordadas, foram identificados elementos relativos a contextos e peculiaridades formadores de realidades locais, como também, métodos e estratégias de intervenção que podem ser considerados universais, enquanto respostas a fenômenos comuns, passíveis de reprodução mediante inevitáveis adaptações.

A situação atual do Bairro da Luz e, mais precisamente, do núcleo de Santa Ifigênia, objeto de projeto urbanístico promovido pelo poder público municipal, é compreendida a partir de sua formação histórica e seu desenvolvimento urbano. Com o intuito de analisar e avaliar as propostas vigentes e possibilitar a proposição de alternativas à política urbana adotada, são abordados também os instrumentos legais vigentes e pertinentes à área de intervenção. É desenvolvida então a proposta de um Programa de Desenvolvimento Urbano Integrado para o bairro, tendo em vista a problemática discutida, com a proposição, traduzindo questões não redutíveis a índices e fórmulas, de um projeto conceitual de dese-

nho urbano a orientar a transformação do bairro, atribuição do arquiteto e urbanista dentro deste processo multidisciplinar.

Com base em fundamentos e valores humanistas e democráticos, são estabelecidos parâmetros para a ação voltada ao enfrentamento de focos de degradação humana e ambiental, conflitos e contrastes sociais, com o delineamento de princípios que possibilitem a formatação de políticas urbanas mais justas e igualitárias para o enfrentamento dos complexos problemas da cidade, com melhoria funcional e qualitativa. Buscou-se fortalecer potencialidades e incentivar processos de desenvolvimento socioeconômico e cultural para parcelas maiores da população, com atenção especial a grupos em situação de risco e exclusão social. São definidos, assim, a partir das análises realizadas, *21 princípios norteadores* fundamentais, com diretrizes e recomendações, a serem considerados para a constituição de processos de intervenção urbana responsáveis:

- A Intervenção Urbana Cautelosa é o instrumento fundamental para o estabelecimento de programas de indução ao desenvolvimento socioeconômico e cultural de forma equilibrada, justa e democrática, visando ao combate da segregação socioeconômica e espacial;

- A Educação deve ser a base e eixo condutor de qualquer iniciativa de desenvolvimento a ser implementada, sendo que o *lu-*

gar da Escola pode e deve permitir a interação entre diversos grupos sociais e tornar-se centro ativo da vida comunitária;

- O espaço público é democrático e livre por excelência, devendo ser valorizado, aprimorado e conservado adequadamente, sendo responsabilidade de todos a sua preservação para usufruto comum;

- A delimitação precisa da área de intervenção é imprescindível para a objetivação da problemática e inventariação de seus elementos formadores, mas deve fundamentalmente ser considerada a situação urbana em que está inserida e as relações e conexões a que está sujeita;

- O levantamento detalhado de dados e informações a respeito da área de intervenção, das atividades desenvolvidas e de sua população fornece a base de trabalho para a melhor compreensão do contexto local e o estabelecimento de relações e subsídios empíricos para a proposição da atuação prática;

- Planos urbanísticos devem ser desenvolvidos visando a melhorias infra-estruturais e de articulação entre regiões adjacentes, reintegração de espaços residuais, adequação das relações entre o espaço construído e novos elementos previstos, com a definição de índices urbanísticos e ações prioritárias, necessariamente traduzidos na forma de um projeto de desenho urbano;

- A investigação e aplicação de soluções que causem o mínimo ou minimizem o impacto ambiental de estruturas novas e existentes é não apenas desejável, mas altamente louvável, tendo em

vista especialmente questões de permeabilidade do solo, poluição ambiental e uso energético responsável;

- Para a elaboração de propostas de intervenção (para áreas centrais, em especial), é imprescindível que a ação de preservação da paisagem cultural esteja no cerne do pensamento urbanístico, buscando orientar e proporcionar a interação equilibrada entre forças transformadoras e a essência cultural a ser respeitada, de modo abrangente, objetiva e flexível. Com a presença de bens tombados na área de intervenção ou não, a ação se dá sempre sobre determinado contexto preexistente, que deve ser analisado com profundidade, compreendido em sua complexidade e respeitado;

- Não apenas o patrimônio construído deve ser preservado e valorizado, com obras de conservação, restauro e adaptação quando necessário, como também devem ser elaboradas medidas de incentivo ao fortalecimento de atividades tradicionalmente desenvolvidas e de manifestações da cultura imaterial local, de forma a valorizar sentimentos de identidade e pertencimento entre a população;

- A Habitação deve constituir elemento primordial dos programas a serem desenvolvidos, contemplando não apenas a construção de novas unidades, mas também a recuperação de antigas edificações, tombadas ou não, visando à ampliação da oferta de moradias em um ambiente urbano de alta qualidade, a um extrato social diversificado e, possibilitando que a região central da cidade volte efetivamente a atrair população moradora;

- A gestão local e o estabelecimento de processos participativos são essenciais para a interação entre os diversos agentes envolvidos, a negociação e a busca por soluções consensuais aos conflitos e contradições naturais das relações sociais;

- O incentivo a ações que não dependem de investimentos financeiros diretos é de grande importância para proporcionar à população a chance de desenvolver projetos e iniciativas próprias, estimulando maior coesão social e a formação de redes locais para trocas de informações e conhecimento, buscando incentivar a descoberta de novas potencialidades e oportunidades entre os membros de cada comunidade;

- A criação de instrumentos de apoio financeiro, com subsídios, sistemas de crédito e financiamentos acessíveis a diferentes camadas da população, viabiliza e incentiva a iniciativa própria de recuperação de imóveis, ao mesmo tempo em que gera aumento de confiança e auto-estima entre moradores e comerciantes, estimulando de forma eficiente a livre iniciativa de pequenos empreendedores e a incrementação do mercado de trabalho local;

- Investimentos em melhorias urbanas geram, freqüentemente, a valorização do solo, resultando em processos de gentrificação, contra o que devem ser criados instrumentos de controle de valores imobiliários, com a finalidade de proteger as populações em situação de maior fragilidade, aqueles com renda baixa, pequenos proprietários e locatários que desejem permanecer na área de intervenção;

- A documentação completa das atividades desenvolvidas facilita a comunicação entre as partes interessadas, garante a oficialização de decisões e a institucionalização de procedimentos e, permite a indispensável posterior avaliação dos trabalhos efetuados, transformando cada iniciativa em um rico processo de aprendizado contínuo;

- A transparência na condução dos processos e o acesso à informação devem ser garantidos, por meio do estabelecimento de formas de comunicação rápida e eficiente, com informativos impressos e a disponibilização de toda a documentação produzida preferencialmente via internet;

- A integração entre diferentes esferas de poder, interdepartamental e setorial é imprescindível para a elaboração das propostas de forma integral, com o enriquecimento e complementação de informações com uma rede de dados cruzados, além da otimização e dinamização de processos burocráticos;

- É absolutamente necessária a formalização de estruturas políticas, jurídicas e financeiras adequadas ao eficiente andamento dos processos propostos;

- A formação de parcerias público-privadas é fundamental para a viabilização das propostas, sendo necessário o estabelecimento preciso e objetivo de regras claras relativas a responsabilidades, subsídios, garantias financeiras, condições de execução, acordos firmados e prazos a serem cumpridos;

- É imprescindível a avaliação constante das intervenções realizadas e em curso, possibilitando o permanente aprendizado propiciado por estas experiências e por sua revisão, uma vez que a cidade é um organismo vivo e não um artefato concluído e imutável. Esta é também uma forma de valorizar a dimensão da tradição de debates urbanísticos próprios da modernidade e da herança de seus postulados;

- A intervenção urbana visando à indução de processos de desenvolvimento integrado configura-se como um fenômeno de efeito gradual e de longo prazo, cujo êxito depende de vontade política, continuidade administrativa e coerência ética e moral.

O enfrentamento dos conflitos e desafios impostos pela intrínca complexidade da realidade urbana, em toda a sua multiplicidade, mostra-se árduo e de difícil equacionamento. Entretanto, o estabelecimento de princípios norteadores, com diretrizes e recomendações para a atuação sobre a cidade, através da abordagem sistemática de problemáticas verificadas, busca delinear uma metodologia de trabalho coerente e factível, não reduzível ou fechada em si mesma, mas aberta a modificações e adaptações a diferentes contextos e demandas, visando proporcionar possíveis caminhos para a transformação mais equilibrada, justa e fecunda do meio em que vivemos, aceitando a inexorável diversidade, intensidade e dinâmica da vida urbana.

- ANDRADE, Antônio Luiz Dias de. *Um estado completo que pode jamais ter existido*. São Paulo: FAU-USP, Tese de Doutorado, 1993
- APPLEYARD, Donald. *The conservation of European cities*. Cambridge: The MIT Press, 1979
- ARGAN, Giulio Carlo. *História da arte como história da cidade*. São Paulo: Martins Fontes, 1969
- _____. *Projeto e Destino*. São Paulo: Ática, 2001
- ARNHEIM, Rudolf. *La forma visual de la arquitectura*. Barcelona: Gustavo Gili, 1978
- ASSOCIAÇÃO Viva o Centro. *Pólo Luz: Sala São Paulo, cultura e urbanismo*. São Paulo: Editora Terceiro Nome, 1999
- AZEVEDO, Militão Augusto de. *Álbum comparativo da cidade de São Paulo (1862-1887)*. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura/ Departamento de Patrimônio Histórico, 1981
- AZEVEDO, Roberto Marinho de. Será o novo Pelourinho um engano? In *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 23, pp.130-137, Rio de Janeiro, 1994
- AZEVEDO, Ricardo Marques de. *Metrópole: abstração*. São Paulo: Perspectiva, 2006
- BANDARIN, Francesco. The Bologna experience: planning and historic renovation in a communist city. In: APPLEYARD, Donald. *The conservation of European cities*. Cambridge: The MIT Press, 1979
- BAPTISTA, Maurício Nogueira. O planejamento urbano como instrumento de preservação. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 19, pp.33-39, Rio de Janeiro, 1984
- BARENSEN, J. P. Utrecht: den hoog Catharijne. In: APPLEYARD, Donald. *The conservation of European cities*. Cambridge: The MIT Press, 1979
- BARTH, Wiltrud. *Schloss Charlottenburg und sein städtebauliches Umfeld: eine Oase im Nachkriegs-Berlin*. In: HORN, Gabriele (org.). *Schloss Charlottenburg in Berlin: Im Wandel denkmalpflegerischer Auffassungen*. Berlin: Akademie-Verlag, 2007
- BARROS, Carlos Juliano; LOPES, Laura. *A Boca do Lixo ainda respira*. São Paulo: Repórter Brasil, 15 de junho de 2004. Disponível em <http://www.reporterbrasil.com.br/exibe.php?id=41>. Acesso em: 24.01.2010
- BEM, José Paulo de. *São Paulo cidade: memória e projeto*. FAU-USP, Tese de Doutorado, 2006
- BENS culturais arquitetônicos no município e na Região Metropolitana de São Paulo. São Paulo: SNM / Emplasa / Sempla, 1984
- BERLIN, Landesdenkmalamt. *Das Hansaviertel in Berlin: Bedeutung, Rezeption, Sanierung*. Petersberg: Michael Imhof Verlag, 2007
- BIDOU-ZACHARIASEN, Catherine. *De volta à cidade: dos processos de gentrificação às políticas de "revitalização" dos centros urbanos*. São Paulo: Anablume, 2006
- BLAU, Eve. *The architecture of Red Vienna: 1919-1934*. Cambridge: The MIT Press, 1999
- BOESIGER, Willy. *Le Corbusier*. São Paulo: Martins Fontes, 1994
- _____; GIRSBERGER, H. *Le Corbusier 1910-65*. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1995
- BOITO, Camillo. *Os Restauradores*. São Paulo: Ateliê Editorial, 2002

- BOLLEREY, Franziska; HARTMANN, Kristina. *Berlín-Charlottenburg: zona de saneamento "Klausernerplatz"*. In DÖLLING, Regine. *Conservación de monumentos em la República Federal de Alemania*. Bonn: Inter Naciones, 1974/1982
- BONDUKI, Nabil. *Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria*. São Paulo: Estação Liberdade, 1998
- _____. (rel.). *Plano Diretor Estratégico de São Paulo: Lei Municipal Nº 13.430 de 13 de setembro de 2002*
- BOSI, Ecléa. *Memória e sociedade, lembranças de velhos*. São Paulo: T. A. Queiroz/Edusp, 1987
- BRANCATELLI, Rodrigo. Estande da Lei Cidade Limpa terá anúncios: Prefeitura de SP vai apresentar na Expo Xangai projeto que retirou outdoors da rua com ajuda da iniciativa privada. *O Estado de São Paulo*, 24 de novembro de 2009. Cidades/Metrópole, C5
- BRANDÃO, Carlos Antônio Leite. *A formação do homem moderno vista através da arquitetura*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999
- BRANDI, Cesare. *Teoria da restauração*. Cotia, SP: Ateliê Editorial, 2004
- BRASIL. Ministério das Cidades - Secretaria Nacional de Programas Urbanos. *Reabilitação de centros urbanos*. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2005
- BRASSEUR, Nicole. An urban renovation experience in the center of Brussels: The Manhattan Plan. In: APPLEBYARD, Donald. *The conservation of European cities*. Cambridge: The MIT Press, 1979
- BRENNE, Winfried. *Bruno Taut*. Meister des farbigen Bauens in Berlin. Berlin: Braun, 2008
- BRISSAC PEIXOTO, Nelson. *Paisagens Urbanas*. São Paulo: Senac, 2000
- BROOKS, David. EUA vivem crise de fé no futuro. *O Estado de São Paulo*, 22 de novembro de 2009. Internacional, A21
- BRUNO, Ernani da Silva. *História e tradições da cidade de São Paulo*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1954
- CAMPOS NETO, Cândido Malta. *Os rumos da cidade: urbanismo e modernização em São Paulo*. FAU-USP, Tese de Doutorado, 1999
- CANCLINI, Néstor García. O patrimônio cultural e a construção do imaginário nacional. In: *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 23, 1994
- CARVALHO, Maria Cristina Wolff de. *Ramos de Azevedo*. São Paulo: Edusp, 1999
- CASTELLS, Manuel. *A questão urbana* (La question urbaine, 1972). São Paulo: Paz e Terra, 2000
- CASTRO, Luiz Guilherme Rivera de. *A estruturação recente da área central da cidade de São Paulo: planos, políticas e programas, de 1969 a 1997*. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, Dissertação de Mestrado, 1998
- CECCARELLI, Paolo. Venice: urban renewal, community power structure, and social conflict. In: APPLEBYARD, Donald. *The conservation of European cities*. Cambridge: The MIT Press, 1979
- CERVELATTI, Pier Luigi. *La città bella – il recupero dell'ambiente urbano*. Bologna: Mulino, 1991
- CESAR, Roberto de Cerqueira; FRANCO, Luiz Roberto Carvalho; BRUNA, Paulo Julio Valentino. *Área da Luz: renovação urbana em São Paulo*. São Paulo: Perspectiva, 1977
- CHALINE, Claude. *La régénération urbaine*. Paris: Presses Universitaires de France, 1999
- CHOAY, Françoise. *A alegoria do patrimônio*. São Paulo: Estação Liberdade: Editora UNESP, 2001
- COELHO, Teixeira. *Moderno pós moderno: modos & versões*. São Paulo: Iluminuras, 1995
- COELHO, Marcio Novaes. *Modelo Econômico e Funcionamento do Mercado*. São Paulo: POLI-USP/ Departamento de Produção, 2002 - Produção Acadêmica
- _____. *Economia da Produção e Engenharia Financeira*. São Paulo: POLI-USP/Departamento de Produção, 2004
- COELHO Jr., Marcio Novaes. *Projetos de Intervenção no Bairro da Luz: patrimônio e cultura urbana em São Paulo*. São Paulo: FAU-USP, Dissertação de Mestrado, 2004
- COHEN, Nahoum. *Urban conservation*. Cambridge: The MIT Press, 1999

- COLLINS, Peter. *Los ideales de la arquitectura moderna: su evolución (1750-1950)*. Barcelona: Gustavo Gili, 1998
- CORBIOLI, Nanci. Pontes amenizam impacto de intervenção em bairro histórico. *Projeto Design*, São Paulo: Arco, n° 328, p. 50-55, junho 2007
- COSTA, Lúcio. *Lúcio Costa - Registro de uma vivência*. São Paulo: Empresa das Artes, 1995
- COSTA, Sabrina Studart Fontenele. *Intervenções na cidade existente: um estudo sobre o Centro Dragão do Mar e a Praia de Iracema*. São Paulo: FAU-USP, Dissertação de Mestrado, 2003
- CULLEN, Gordon. *Paisagem urbana*. Lisboa: Edições 70, 1971
- CURTIS, William J. R. *Modern architecture since 1900*. London: Phaidon, 1999
- DAVIDSON, Hans F. D. The Jordaan and Haarlem neighborhoods in Amsterdam: planning for the future of a historic neighborhood. In: APPLEBY, Donald. *The conservation of European cities*. Cambridge: The MIT Press, 1979
- DE KOONING, M.; STRAUVEN, I. Bruxelles 1945-1970: espoirs et illusions. In: Jacqmin, Y.; Vander Brugghen, B. (eds.). *Un siècle d'architecture et d'urbanisme: 1900-2000*. Mardaga: Sprimont, 2000
- DENISON, Edward; REN, Guang Yu. *Contemporary architecture in China compiled*. In *Architectural Design: Wiley-Academy*, May/June 2006: 108-109
- DEUTSCHES Institut für Urbanistik. *Strategien für die Soziale Stadt: Erfahrungen und Perspektiven - Umsetzung des Bund-Länder-Programms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“*. Berlin: Difu, 2003
- _____. *Leitfaden zur Ausgestaltung der Gemeinschaftsinitiative „Soziale Stadt“: Programmgrundlagen*. Berlin: Difu, 2005
- _____. *Jubiläumskongress 10 Jahre Soziale Stadt: das Bund-Länder-Programm in der Praxis*. Berlin: Difu, 2009
- DIAFÉRIA, Lourenço et al. *Um século de Luz*. São Paulo: Scipione, 2001
- DOBBY, Alan. *Conservation and Planning*. London: Hutchinson & Co, 1978
- ELETROPAULO. *Evolução urbana da cidade de São Paulo: estruturação de uma cidade industrial, 1872-1945*. São Paulo: ELETROPAULO, 1989
- EMURB – Empresa Municipal de Urbanização (São Paulo). *Caminhos para o centro: estratégias de desenvolvimento para a região central de São Paulo*. São Paulo: PMSP, 2004
- ENGELS, Hans; MEYER, Ulf. *Bauhaus: 1919-1933*. Berlin: Prestel, 2006
- FALCÃO, Joaquim. Política de preservação e democracia, *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.20, pp.45-49, Rio de Janeiro, 1984
- FALCÃO, Mário. *O Porto: os planos municipais e o turismo*, *Revista da Faculdade de Letras – Geografia I série*, vol. XV/XVI, pp.63-78, Porto, 1999-2000
- FARRET, Ricardo Libanez (org.). *O espaço da cidade: contribuição à análise urbana*. São Paulo: Projeto, 1985
- FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. São Paulo: Edusp, 2003
- FENERICH, Antônia Regina Luz. *Preservação em São Paulo: análise de procedimentos metodológicos*. São Paulo: FAU-USP, Dissertação de Mestrado, 2000
- FERRARA, Lucrécia D'Aléssio. *Ver a Cidade*. São Paulo: Nobel, 1988
- _____. *Os significados urbanos*. São Paulo: Edusp/Fapesp, 2000
- FERRAZ, Vera Maria de Barros (org.). *Imagens de São Paulo: Gaensly no acervo da Light 1899-1925*. São Paulo: Fundação Patrimônio Histórico da Energia de São Paulo, 2001
- FERREIRA, Avany de Francisco; CORRÊA, Maria Elizabeth Peirão; MELLO, Mirella Geiger de. *Arquitetura Escolar Paulista: Restauro*. São Paulo: FDE, 1998
- FERREIRA, João Sette Whitaker. *São Paulo: o mito da cidade global*. São Paulo: FAU-USP, Tese de Doutorado, 2003
- FIGUEROLA, Valentina. Outros sons, outros trens. *Revista AU*, São Paulo, edição 86, outubro de 1999. Disponível em: <http://www.revistaau.com.br/arquitetura-urbanismo/86/artigo24240-1.asp>. Acesso em: 26.01.2010
- FITCH, James Marston. *A Parisian experiment in district preservation*. In *Historic preservation: curatorial management of the built world*. Charlottesville and London, University Press of Virginia, p. 67-76, 1998
- FRAMPTON, Kenneth. *História crítica da arquitetura moderna*. São Paulo: Martins Fontes, 2000

- FRENCH, Hilary. *Os mais importantes conjuntos habitacionais do século XX: plantas, cortes e elevações*. Porto Alegre: Bookman, 2009
- FRIEDMAN, Thomas L. Acredita no aquecimento global? *O Estado de São Paulo*, 22 de novembro de 2009. Internacional, A26
- GOLLNOW-GILLMANN, Barbara (org.). *Urban renewal Berlin: experience, examples, prospects*. Berlin: Senate Building and Housing Department, 1991
- GOSSEL, Peter; LEUTHÄSER, Gabriele. *Architecture in the 20th Century*. Köln: Taschen, 1991
- GÜNTNER, Simon. *Soziale Stadtpolitik: Institutionen, Netzwerke und Diskurse in der Politikgestaltung*. Bielefeld: Transcript, 2007
- GYGAS, Théo. *Eis São Paulo*. São Paulo: Editora Monumento, 1954
- HARVEY, David. *A condição pós-moderna*. São Paulo: Loyola, 1992
- HÄUßERMANN, Hartmut; SIEBEL, Walter. *Stadtsoziologie: eine Einführung*. Frankfurt am Main: Campus, 2004
- _____; LÄPPLE, Dieter; SIEBEL, Walter. *Stadtpolitik*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2008
- HEJDUK, J. *Mask of Medusa*. New York: Rizzoli, 1985
- HERTZBERGER, Herman. *Lições de arquitetura*. São Paulo: Martins Fontes, 1999
- HOLSTON, James. *The modernist city: an anthropological critique of Brasília*. Chicago: The University of Chicago Press, 1989
- HUSE, Norbert. *Neues Bauen 1918 bis 1933: moderne Architektur in der Weimarer Republik*. München: Heinz Moos Verlag, 1975
- HUYSEN, Andreas. *Seduzidos pela memória: arquitetura, monumentos, mídia*. Rio de Janeiro: Aeroplano Editora, 2000
- IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1997
- _____. *A era do globalismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999
- INSTITUT für Stadtforschung und Strukturpolitik. *Zwischenevaluierung des Bundesländer-Programms „Förderung von Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf - die Soziale Stadt“*. Berlin: IfS, 2004
- IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Brasil). *Cartas Patrimoniais*. Rio de Janeiro: IPHAN, 2000
- IPPAA - Instituto Português do Patrimônio Arquitectónico e Arqueológico (Portugal). *Dar futuro ao passado*. Lisboa: IPPAA, 1993
- JACOBS, Jane. *Morte e vida de grandes cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2000
- JACQMIN, Y.; VANDER BRUGGHEN, B. (eds.). *Un siècle d'architecture et d'urbanisme 1900-2000*. Bruxelles: Région de Bruxelles-Capitale / Mardaga, 2000
- JANEIRO, Pedro A. A. *Origens e destino da imagem: para uma fenomenologia da arquitetura imaginada*. Lisboa: Faculdade de Arquitectura, Universidade Técnica de Lisboa, Tese de Doutorado, 2008
- JOEDICKE, Jürgen. *Weissenhofsiedlung Stuttgart*. Stuttgart: Krämer, 1989
- JORGE, Clóvis de Athayde. *Luz: notícias e reflexões*. São Paulo: DPH, 1988
- JOSÉ, Beatriz Kara. *A instrumentalização da cultura em intervenções urbanas na área central de São Paulo: 1975 a 2000*. São Paulo: FAU-USP, Dissertação de Mestrado, 2004
- KAIN, Rogers (org.). *Planning for conservation*. London: Mansell, 1981
- KARATANI, Kojin. *Architecture as metaphor: language, number, money*. Cambridge: The MIT Press, 1995
- KIELING, Uwe. *Berlin – Bauten und Baumeister: von der Gotik bis 1945*. Berlin: Quintessenz Verlag, 2003
- KING, Anthony D. (org.). *Re-presenting the city: ethnicity, capital and culture in the 21st century metropolis*. London: Macmillan Press, 1996
- KLEIHUES, Josef P.; KLOTZ, Heinrich. *Internationale Bauausstellung Berlin 1987: Beispiele einer neuen Architektur*. Frankfurt am Main: DAM, 1986
- KLIASS, Rosa Grena. *Parques urbanos de São Paulo*. São Paulo: Pini, 1993
- KNOX, Paul; TAYLOR, Peter J. (eds.). *World cities in a world-system*. Cambridge: Cambridge University Press, 1995
- KOPP, Anatole. *Quando o moderno não era um estilo e sim uma causa*. São Paulo: Nobel/Edusp, 1990
- KOSERITZ, Carl von. *Imagens do Brasil*. São Paulo: Itatiaia/ Edusp, 1980

- KOULIOUMBA, Stamatia. *São Paulo: cidade mundial? Evidências e respostas de uma metrópole em transformação*. São Paulo: FAU-USP, Tese de Doutorado, 2002
- KRÜGER, M. J. T. *Teorias e analogias em arquitetura*. São Paulo: Projeto Ed., s/d
- KÜHL, Beatriz Mugayar. *Arquitetura do Ferro e Arquitetura Ferroviária em São Paulo, reflexões sobre a sua preservação*. São Paulo: Ateliê Editorial, 1998
- LA REGINA, Adriano. *Preservação e revitalização do patrimônio cultural na Itália*. São Paulo: FAU-USP, 1982
- LAFER, Celso. Sobre a queda do Muro de Berlim. *O Estado de São Paulo*, 15 de novembro de 2009. Espaço Aberto, A2
- LAGOU, Evert. Postscript. In: APPEYARD, Donald. *The conservation of European cities*. Cambridge: The MIT Press, 1979
- LANÇA, Marco Antônio. *Preservação do patrimônio urbano paulista*. São Paulo: FAU-USP, Tese de Doutorado, 2005
- LANGENBUCH, Juergen Richard. *A estruturação da Grande São Paulo: estudo de geografia urbana*. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia, 1971
- LANZ, Stephan; BECKER, Jochen. *Metropolen*. Hamburg: Rotbuch, 2001
- LARKHAM, Peter J. *Conservation and the city*. London: Routledge, 1996
- LEACH, Neil. *The anaesthetics of architecture*. Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1999
- LE CORBUSIER. *A Carta de Atenas*. São Paulo: Hucitec/ Edusp, 1989
- _____. *Por uma arquitetura*.
- LEFRÊVE, José Eduardo de Assis e outros. *O resgate da área central*. São Paulo: Emurb, 1991
- LEITE, Aureliano. *História da civilização paulista*. São Paulo: Saraiva, 1954
- LEME, Maria Cristina da Silva (Coord.). *Urbanismo no Brasil: 1895-1965*. São Paulo: Fupam/Studio Nobel, 1999
- LEMOES, Carlos A.C. *O que é patrimônio histórico*. São Paulo: Brasiliense, 1981
- _____. *Ramos de Azevedo e seu escritório*. São Paulo: Pini, 1993
- LERNER, Jaime. *Acupuntura urbana*. Rio de Janeiro: Record, 2003
- LEVY, Evelyn. *Democracia nas cidades globais: um estudo sobre Londres e São Paulo*. São Paulo: Studio Nobel, 1997
- LOPES, Rodrigo. *A cidade intencional: o planejamento estratégico das cidades*. Rio de Janeiro: Mauad, 1998
- LOTTMAN, Herbert R. *How cities are saved*. New York: Universe Books, 1976
- LOWENTHAL, David. *The past is a foreign country*. Cambridge: University Press, 1985
- LYNCH, Kevin. *A imagem da cidade*. São Paulo: Martins Fontes, 1997
- MACCANNELL, Dean. *The Tourist: a new theory of the leisure class*. New York: Schocken Books, 1976
- MAGALHÃES, Aloísio. Bens culturais: instrumento para um desenvolvimento harmonioso, *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.20, pp.40-44, Rio de Janeiro, 1984
- MAHBUBANI, Kishore. O 'fim da História' sem o triunfo do Ocidente. *O Estado de São Paulo*, 15 de novembro de 2009. Internacional, A13
- MAIA, Francisco Prestes. *Estudo de um Plano de Avenidas para a Cidade de São Paulo*. São Paulo: Melhoramentos, 1930
- MANSO, Bruno Paes; ZANCHETTA, Diego. Cracolândia: 70% vêm da periferia, Grande SP e Baixada Santista. *O Estado de São Paulo*, 12 de julho de 2009. Metrópole, C 1-3
- MARÍAS, Julián. *História da Filosofia* (1941). São Paulo: Martins Fontes, 2004
- MARICATO, Ermínia. *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008
- MARTEN, Florian. *Kaputtgeplant: das Elend der Raum- und Stadtplanung*. Frankfurt: Campus, 1997
- MARTINS, Antônio Egydio. *São Paulo Antigo: 1554 a 1910*. São Paulo: Paz e Terra, 2003
- MARX, Murillo. *Nosso chão: do sagrado ao profano*. São Paulo: Edusp, 1988
- _____. *Cidade no Brasil, terra de quem?* São Paulo: Nobel, 1991
- MATTOS, Odilon Nogueira de. *Café e ferrovias: a evolução ferroviária de São Paulo e o desenvolvimento da cultura cafeeira*. São Paulo: Alpha-Omega, 1974

- MAYUMI, Lia. *Monumento e Autenticidade: a preservação do patrimônio arquitetônico no Brasil e no Japão*. São Paulo: FAU-USP, Dissertação de Mestrado, 1999
- MAZZOCO, Maria Inês Dias; SOUKEF JUNIOR, Antônio. *Cem anos Luz*. São Paulo: Dialetto, 2000
- MENEZES, Ulpiano T. Bezerra de. Patrimônio ambiental urbano: do lugar comum ao lugar de todos. In: *CJ Arquitetura*, n.19, Patrimônio Cultural de São Paulo, São Paulo: F. C. Editora, 1978
- _____. Identidade cultural e arqueologia, *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.20, pp.33-36, Rio de Janeiro, 1984
- MEURS, Paul. Modernismo e tradição: preservação no Brasil, *Óculum*, n.5/6, pp.74-81. Campinas, 1995
- MEYER, Regina Maria Proserpi. *Metrópole e urbanismo: São Paulo nos anos 50*. São Paulo: FAU-USP, Tese de Doutorado, 1991
- _____. Transformação no centro de São Paulo. In: *Brasil 90: desafios e perspectivas*. São Paulo: Secretaria de Estado da Cultura, 1991
- _____; IZZO JÚNIOR, Alcino. *Pólo Luz: Sala São Paulo, Cultura e Urbanismo*. São Paulo: Terceiro Nome, 1999
- _____. *São Paulo: cidade metropolitana*. São Paulo: FAU-USP, Tese de Livre-docência, 2004
- MINDLIN, Henrique E. *Arquitetura Moderna no Brasil*. Rio de Janeiro: Aeroplano, 1999
- MINISTÉRIO da Saúde. *O crack: como lidar com este grave problema*. Brasília: Coordenação Nacional de Saúde Mental, Álcool e Outras Drogas, 15 de dezembro de 2009. Disponível em http://portal.saude.gov.br/portal/saude/visualizar_texto.cfm?idtxt=33717&janela=1. Acesso em: 21.01.2010
- MONTANER, Josep Maria. *Después del Movimiento Moderno*. Barcelona: Gustavo Gili, 1993
- MORSE, Richard M. *De Comunidade a Metrópole*. São Paulo: Comissão do IV Centenário, 1954
- MORIN, Edgar. Edgar Morin: ninguém sabe o dia que nascerá. São Paulo: Editora UNESP, 2002
- MOURA, Éride. Recife resgata área no cais e converte armazém em terminal marítimo turístico. *Projeto Design*, São Paulo: Arco, n° 248, p. 60-65, outubro 2000
- MOURA, Paulo Cursino. *São Paulo de Outrora: evocação da metrópole*. São Paulo: Marins Editora, 1943
- MUMFORD, Eric Paul. *The CIAM discourse on urbanism: 1928-1960*. Cambridge: MIT Press, 2002
- NORBERG-SCHULZ, Christian. *Existencia, espacio y arquitectura*. Barcelona: Editorial Blume, 1975
- NOVAES, Washington. Menos Pessoas ou mais comida? *O Estado de São Paulo*, 13 de novembro de 2009. Espaço Aberto, p. A2
- OLIVEIRA, Franklin de. *Morte da memória nacional*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967
- PALLAMIN, Vera M. (org.). *Cidade e Cultura: esfera pública e transformação urbana*. São Paulo: Estação Liberdade, 2002
- PAMPLONA, Rubens. *A cidade de São Paulo: planos e realizações, 1900-1971*. São Paulo: Cogep (Dossiê Cogep 001/81), 1980
- PARENT, Michel. O futuro do patrimônio arquitetônico, *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.18, pp.112-123, Rio de Janeiro, 1984
- PESSÔA, José (org.). *Lúcio Costa: Documentos de trabalho*. IPHAN, 1999
- PINACOTECA do Estado de São Paulo. *Um restauro em ação*. São Paulo: Gráficos Burti, 2002
- PINTO, Alfredo Moreira. *A cidade de São Paulo em 1900*. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 1979
- PMSp. *A cartilha da Área Central – Operação Urbana Centro*. São Paulo: EMURB – Empresa Municipal de Urbanização, 1997
- _____. *Paulicéias perdidas*. Registro 14. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura, 1991
- _____. *São Paulo: signos e personagens*. In Revista da Biblioteca Mário de Andrade, v.54. São Paulo, Secretaria Municipal de Cultura, jan/dez 1996

- _____. *Programa Morar no Centro*. São Paulo: Secretaria de Habitação e Desenvolvimento Urbano – SEHAB, 2004
- _____. *Nova Luz: estudos urbanísticos preliminares - diagnóstico e proposições*. São Paulo: SEMPLA / EMURB / Subprefeitura da Sé, 2006
- PORTO. *Porto Patrimônio Mundial III: CRUARB 25 anos de reabilitação urbana*. Porto: Câmara Municipal do Porto, 2000
- PRIGOGINE, I. *O fim das certezas*. São Paulo: Edunesp, 1996
- _____. *Ciência, razão e paixão*. Belém: Edupea, 2001
- RAND, Ayn. *The Fountainhead*. New York: Signet, 2005
- REIS FILHO, Nestor Goulart. *Quadro da Arquitetura no Brasil*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1987
- _____. *Campos Elíseos: a casa e o bairro – a tecnologia da construção em 1900*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1993
- _____. *São Paulo: vila, cidade, metrópole*. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2004
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz; PECHMAN, Robert (Orgs.). *Cidade, povo e nação: gênese do urbanismo moderno*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996
- RIEGL, Aloïs. *O culto moderno dos monumentos: sua essência e sua gênese*. Goiânia: Ed. da UCG, 2006
- RIO DE JANEIRO. Instituto Municipal de Arte e Cultura - RIOARTE. *Corredor Cultural: como recuperar, reformar ou construir seu imóvel*. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 1985
- ROCA CLADERA, Joana. *Rehabilitación urbana: análisis comparado de algunos países*. Madrid: MOPTMA - Dirección General para la Vivienda, el Urbanismo y la Arquitectura, 1995
- RODRIGUES, Marly. *Imagens do passado: a instituição do patrimônio em São Paulo: 1969-1987*. São Paulo: Editora UNESP, 2000
- _____. *O conceito paisagem cultural*. São Paulo: CONDEPHAAT, 2006 - Relatório Técnico
- ROGERS, Richard; GUMUCHDJIAN, Philip. *Ciudades para un pequeño planeta*. Barcelona: Gustavo Gili, 2000
- ROSSI, Aldo. *Arquitectura de la ciudad*. Barcelona: Gustavo Gili, 1997
- RUBIES, Jorge Eduardo. *Uma rua chamada Triumpho*. São Paulo, Piratininga: 2007. Disponível em <http://www.piratininga.org/rua-do-triunfo/rua-do-triunfo.htm>. Acesso em: 24.01.2010
- RUSKIN, John. *The seven lamps of architecture*. New York: Dover, 1989
- SANTANA, Nuto. *São Paulo Histórico*. São Paulo: Departamento de Cultura da Prefeitura, 1937
- SANTOS, Milton. *A urbanização desigual: a especificidade do fenômeno urbano em países subdesenvolvidos*. Petrópolis: Vozes, 1982
- _____. *Espaço e técnica*. São Paulo: Studio Nobel, 1985
- _____. *Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia*. São Paulo: Hucitec, 1994
- _____. *Pensando o espaço do homem*. São Paulo: Hucitec, 2000
- SANTOS, Valéria Cássia dos. *Concursos de arquitetura em São Paulo*. São Paulo: FAU-USP, Dissertação de Mestrado, 2002
- SASSEN, Saskia. *The global city: New York, London, Tokyo*. New Jersey: Princeton University Press, 1991
- SCHOONBRODT, René. ARAU - Atelier de Recherche et d'Action Urbaine: balance and prospects after five years' struggle. In: APPLEYARD, Donald. *The conservation of European cities*. Cambridge: The MIT Press, 1979
- SCHULZ, Stefanie; SCHULZ, Carl-Georg. *Das Hansaviertel: Ikone der Moderne*. Berlin: Braun, 2008
- SCHWEISER, Peter José; CESARIO, Sebastiana (org.). *Revitalização de centros urbanos em áreas portuárias: entre a renovação e a preservação do patrimônio histórico, as regiões de Hamburgo, Belém e Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 7letras / AFEBA, 2004
- SCULLY Jr, Vincent. *Arquitetura moderna: a arquitetura da democracia*. São Paulo: Cosac & Naify, 2002

- SECRETARIA DO ESTADO DA CULTURA (São Paulo). *Guia Luz Cultural*. São Paulo: Setembro de 1986
- SEGAWA, Hugo. *Ao amor do público: jardins no Brasil*. São Paulo: Studio Nobel, 1996
- _____. *Oswaldo Arthur Bratke*. São Paulo: ProEditores, 1997
- _____. *Prelúdio da Metrópole: arquitetura e urbanismo em São Paulo na passagem do século XIX ao XX*. São Paulo: Ateliê Editorial, 2000
- SENNETT, Richard. *The conscience of the eye: the design and social life of cities*. New York: Norton, 1990
- _____. *Carne e pedra*. São Paulo: Record, 1997
- _____. *O declínio do homem público: as tiranias da intimidade*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998
- SESSO Jr., Geraldo. *Retalhos da Velha São Paulo*. São Paulo: Maltese, 1987
- SEVERO, Ricardo. *O Liceu de Artes e Ofícios de São Paulo*. São Paulo: 1934
- SIEBEL, Walter (org.). *Die europäische Stadt*. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2004
- SILVA, Fernando Fernandes da. *As cidades brasileiras e o patrimônio cultural da humanidade*. São Paulo: Edusp / Peirópolis, 2003
- SILVA, Geraldo Gomes da. *Arquitetura do ferro no Brasil*. São Paulo: Nobel, 1987
- SILVA, Luís Octávio da. *Primórdios da habitação social: as experiências do entreguerras na Europa e Estados Unidos*. Portal Vitruvius, Arqtextos 097, Texto Especial 475, junho de 2008. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/arqtextos/arq000/esp475.asp>. Acesso em: 30.11.2009
- SITTE, Camillo. *A construção das cidades segundo seus princípios artísticos (Der Städtebau nach seinen künstlerischen Grundsätzen, 1889)*. São Paulo: Ática, 1992
- SOMEKH, Nadia. *A cidade vertical e o urbanismo modernizador*. São Paulo: Studio Nobel, 1997
- STEINMANN, Martin (ed.). *CIAM: Dokumente 1928 - 1939*. Basel: Birkhäuser, 1979
- STRAUVEN, Francis. Brussels: urban transformations since the eighteenth century. In: APPLEYARD, Donald. *The conservation of European cities*. Cambridge: The MIT Press, 1979
- STUTTGART, Landeshauptstadt Amt für Stadtplanung und Stadterneuerung. *Weissenhof Museum im Haus Le Corbusier: Katalog zur Ausstellung*. Stuttgart: Wüstenrot Stiftung, Ludwigsburg, und Karl Krämer Verlag, 2008
- TAUNAY, Afonso de Escagnolle. *São Paulo nos primeiros anos: ensaio de reconstituição social; São Paulo no século XVI: história da vila piratiningana*. São Paulo: Paz e Terra, 2003
- TEIXEIRA, Palmira Petratti. *A Fábrica do Sonho: trajetória do industrial Jorge Street*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990
- TELLES, Augusto C. da Silva. Centros históricos: notas sobre a política brasileira de preservação, *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.19, pp.29-32, Rio de Janeiro, 1984
- TOLEDO, Benedito Lima de. *São Paulo, três cidades em um século*. São Paulo: Duas Cidades, 1981
- _____. Bem cultural e identidade cultural, *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.20, pp.29-32, Rio de Janeiro, 1984
- _____. *Anhangabaú, São Paulo*. São Paulo: FIESP, 1989
- _____. *Prestes Maia e as origens do urbanismo moderno em São Paulo*. São Paulo: Empresa das Artes, Projetos e Edições Artísticas, 1996
- TRALDI, Daniela. *Ban pede ação imediata para acabar com a fome no mundo*. Rádio ONU, Nova York. Disponível em <http://www.unmultimedia.org/radio/portuguese/detail/172764.html>. Acesso em: 16.11.2009
- TYRWHITT, Jaqueline; SERT, Josep Lluís; ROGERS, Ernesto Nathan. *The heart of the city: towards the humanization of urban life*. London: Lund Humphries, 1952
- URBINATI, Aldo. Antigos galpões portuários, reciclados, transformam-se em espaço cultural. *Projeto Design*, São Paulo: Arco, n° 248, p. 66-70, outubro 2000

VALERY, Paul. *Introdução ao método de Leonardo da Vinci*, In: Variedades. São Paulo: Iluminuras, 1991

VARGAS, Heliana Comin; CASTILHO, Ana Luisa Howard de (org.). *Intervenções em centros urbanos: objetivos, estratégias e resultados*. Barueri: Manole, 2006

VELHO, Gilberto. Antropologia e patrimônio cultural, *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n.20, pp.37-39, Rio de Janeiro, 1984

VENTURI, Robert. *Complexity and contradiction in architecture*. New York: MOMA, 1966

_____. *Aprendendo de Las Vegas*. Barcelona: Gustavo Gili, 1982

VIOLLET-LE-DUC, Eugène Emmanuel. *Restauração*. São Paulo: Ateliê Editorial, 2000

WALTHER, Uwe-Jens (org.). *Soziale Stadt – Zwischenbilanzen: ein Programm auf dem Weg zur Sozialen Stadt?* Opladen: Leske + Budrich, 2002

_____; HERRLE, Peter. *Socially inclusive cities: emerging concepts and practice*. Berlin: Lit-Verlag, 2005

WILDE, Oscar. *The critic as artist*. In: The portable Oscar Wilde, New York, EUA: Viking Penguin Inc., 1981

WILLIS, Carol. *Form Follows Finance: skyscrapers and skylines in New York and Chicago*. New York: Princeton Architectural Press, 1995

WITTKOWER, R. *Architectural principles in the age of humanism*. London: Academy Editions, 1962

ZEIN, Ruth Verde. *Sala São Paulo de Concertos, revitalização da Estação Júlio Prestes, um projeto arquitetônico*. São Paulo: Alter Market, 2001

_____. *O lugar da crítica: ensaios oportunos de arquitetura*. Porto Alegre: Faculdades Integradas do Instituto Ritter dos Reis, 2001

Instituições e Bibliotecas consultadas

Biblioteca FAU USP - Graduação
Biblioteca FAU USP - Pós Graduação
Biblioteca do Instituto Goethe São Paulo
Biblioteca da Universidade Técnica de Berlim
DPH - Departamento do Patrimônio Histórico (PMSP)
CONDEPHAAT - Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Turístico do Estado de São Paulo
IPHAN - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

LISTA DE IMAGENS

n°	fonte
1-2	APPLEYARD, 1979: 65-66
3	http://en.wikipedia.org/wiki/Image:Utrecht_Canals_Aerial_View_-_July_2006.jpg
4	http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=144982
5-8	http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=90404
9	http://nl.wikipedia.org/wiki/Afbeelding:Utrecht_station.jpg
10-17	http://www.utrecht.nl/smartsite.dws?id=70942
18	http://www.eurobru.com/visag032.htm
19	APPLEYARD, op.cit. 1979: 98
20-21	L'Architecture d'Aujourd'hui, n. 180, jul-ago 1975: 21
22	http://www.disturb.be/spip/gallerie.php3?id_article=37
23	APPLEYARD, op.cit.: 112
24-29	ROCA CLADERA, op.cit.: 235
30-31	http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=312006
32-33	http://en.wikipedia.org/wiki/Brusselization
34-35	http://www.disturb.be/spip/gallerie.php3?id_article=37
36-37	http://www.samynandpartners.be/
38-39	http://www.disturb.be/spip/article.php3?id_article=173
40	http://www.jordaaninfo.com/
41	http://nl.wikipedia.org/wiki/Jordaan_%28Amsterdam%29
42-58	APPLEYARD, op.cit.: 221-229
59	http://www.jordaaninfo.com/
60-61	http://nl.wikipedia.org/wiki/Jordaan_%28Amsterdam%29
62	http://it.wikipedia.org/wiki/Venezia
63	http://www.skolos.org/?page_id=136
64-68	APPLEYARD, op.cit.: 52-58
69	http://it.wikipedia.org/wiki/Venezia
70-80	APPLEYARD, op.cit.: 178-187
81-82	ROCA CLADERA, op.cit.: 166
83	http://fr.wikipedia.org/wiki/Arrondissements_de_Paris
84-93	ROCA CLADERA, op.cit.: 172-179; 233
94-95	http://www.dkimages.com/discover/Home/Geography/Europe/France/Paris/The-Marais/Streets-and-Squares/Unidentified-Location/Unidentified-Location-1.html
95-100	http://www.centrepompidou.fr/education/ressources/ENS-architecture-Centre-Pompidou/au_coeur_de_paris/p1.htm
101	http://www.cruarb.ufp.pt
102-103	http://www.portovivosru.pt/
104-111	GOLLNOW-GILLMANN, 1991: 21, 47-188
112	ROCA CLADERA, op.cit.: 219
113-116	RIO DE JANEIRO, 1985: 06-26
117-118	AZEVEDO, 1994: 131-136
119	http://baixaki.ig.com.br/imagens/wpapers/BXK9360_largo-dopelourinho-salvador-por-eliomar-ribeiro800.jpg
120	AZEVEDO, op.cit.: 130
121-122	MOURA, 2000: 61-62
123	BRASIL, 2005: 47

- 124 fotografia de Stepan Norair Chahinian
- 125 fotografia do autor
- 126-131 REIS FILHO, 2004: 86-129
- 132-133 Associação Viva o Centro
- 134 http://www9.prefeitura.sp.gov.br/sempla/historico/img/2000/parque-luz-2006_grande.jpg
- 135 acervo pessoal
- 136 PMSP 2006
- 137 Google Maps
- 138-142 PMSP Infolocal
- 143-150 PMSP 2006
- 151-167 fotografia do autor
- 168 <http://centrosp.prefeitura.sp.gov.br/projetos/novaluz>
- 169-190 PMSP 2006
- 191 Jornal O Estado de São Paulo, Cidades/ Metrópole: C10, 27/10/2007
- 192 <http://museus-sp.blogspot.com/2009/11/paula-souza-vai-transferir-sua-sede.html>
- 193-196 <http://www.arcoweb.com.br/arquitetura/herzog-meuron-teatro-danca-sao-paulo-08-10-2009.html>
- 197 fotografia do autor
- 198 http://www.cartamaior.com.br/templates/materiaMostrar.cfm?matéria_id=16012&boletim_id=557&componente_id=9579
- 199 fotografia do autor

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)