

A importância de projetos públicos para a revitalização social e urbana nos centros históricos

Ricardo ANDALRAFT¹

¹ Especialista em patrimônio cultural, memória e preservação

Resumo

A falta de conhecimento dos mecanismos necessários para se elencar um bem patrimonial e de promover sua manutenção é comum à grande maioria da sociedade. Outro fator fundamental é a falta de relacionamento dessa comunidade com o bem ou região a ser preservado. Apesar de serem cada vez mais numerosos e freqüentes os debates sobre o tema da preservação do patrimônio através da reabilitação urbana, é comum constatar erros aparentemente incompreensíveis em muitas intervenções recentes realizadas nos nossos centros históricos. São diversas as fragilidades no modo como ainda se aborda esta complexa questão e detectam-se logo na metodologia de análise. Sabemos que muitos dos Planos de Revitalização de Centros Históricos são elaborados por equipes políticas, sem a participação efetiva da população local e, principalmente, de especialistas em história do urbanismo e em conservação integrada, tendo como resultados planos pouco fundamentados. Existem entidades, Conselhos, Institutos para promover academicamente essa capacitação e participação, mas o acesso da sociedade a esses órgãos é limitado. Assim, boa parte da população continua alheia a todo esse processo. Ora, não se conhecendo em detalhe todas as causas históricas de abandono e degradação, rua a rua, não se podem esperar propostas de intervenção bem sucedidas. Não se conhecendo o efetivo valor dos centros históricos como conjuntos, bem como a importância da sua arquitetura, não há como se esperar propostas de intervenção com critérios adequados. Não havendo capacidade para a criação de uma proposta efetiva de revitalização, baseada nas leis do urbanismo orgânico e na antropologia do espaço, o índice de insucesso nas intervenções acaba por ser forçosamente muito elevado, com óbvios prejuízos a todos os níveis: sociais, econômicos, ambientais, patrimoniais, etc. Mais do que reabilitar os edifícios e intervir aleatoriamente em quarteirões e em espaços públicos, é sobretudo necessário recriar e restaurar a lógica dos núcleos urbanos antigos, dentro de um espírito ainda pouco experimentado que considera que a questão dos centros históricos não é um mero problema da arquitetura ou de planejamento urbano. Profissionais de várias áreas são cada vez mais chamados para contribuir com o estudo dos centros históricos e para as subseqüentes estratégias de intervenção e de conservação. Assim, História da Arte, Antropologia, Arqueologia Urbana, Sociologia Urbana, Turismo, Mobilidade e Engenharia de Transportes, Geografia Urbana, Conservação e Restauo, Museologia, Economia, Engenharia Civil, Arquitetura Paisagista, Design Urbano, Gestão de Patrimônio, Direito, etc. compõe o rol das diversas ciências envolvidas na questão do Restauo Urbano Integrado, o que não constitui um mero somatório de saberes. Trata-se de uma área interdisciplinar recente e com fronteiras ainda mal definidas. Portanto, entendemos que um Plano de Revitalização de Áreas Urbanas é, sobretudo, o resgate dessa população e a revitalização de sua região. É o acesso a

pesquisas e ao debate. Uma atuação direta e efetiva no recolhimento dos anseios da comunidade no que se refere à manutenção de sua história, sua cultura, enfim, seu maior bem que é o seu Patrimônio Social, forjado pela História, Arquitetura, Cultura e Artes, o que denominamos Revitalização Social e Urbana Integrada.

Palavras-chave: Sociedade. Patrimônio. Revitalização

A importância de projetos públicos para a revitalização social e urbana nos centros históricos

Abstract

The lack of knowledge of the mechanisms necessary to list a patrimony and promote their maintenance is common to the vast majority of society. Another key factor is the lack of relationship of this community with the goods or region to be preserved. Although the discussions about heritage preservation through urban regeneration are increasing and becoming more frequent, it is common to see seemingly incomprehensible errors in many recent interventions performed in our historic centers. There are several weaknesses in the way this complex issue is still discussed and its easily noted in the analysis methodology. We know that many of the Revitalization Plans of Historic Centres are designed by political teams, without the effective participation of the local population, and even without specialists in urbanism history and integrated conservation, resulting in little reasoned planes. There are entities, Councils and Institutes to promote academic empowerment and participation, but the access to these organs of society are limited. Thus, people remains away of this whole process. Without knowing in detail all the historical causes of abandonment and degradation, street by street, one can't expect successful intervention proposals. Don't knowing the actual value of the historic centers as sets, as well as the importance of its architecture, one can't expect intervention proposals with appropriate criterion. Without the ability to create an effective proposal revitalization, based on the laws of organic urbanism and anthropology of space, the failure rate in the intervention turns out to be very high, with obvious damage at all levels: social, economic, environmental, heritage, etc.. More than rehabilitate buildings and step in randomly in blocks and in public spaces, it is important to rebuild and restore the logic of the old urban cores, in a new spirit that considers that the question of the historical centers is not merely a problem of architecture or urban planning. Professionals from various fields are increasingly called upon to contribute to the study of historic centers and the subsequent intervention and conservation strategies. Thus, Art History, Anthropology, Archaeology Urban, Urban Sociology, Tourism, Mobility and Transportation Engineering, Urban Geography, Conservation and Restoration, Museology, Economics, Civil Engineering, Landscape Architecture, Urban Design, Wealth Management, Law, etc.. composes the list of the various sciences involved in the issue of Integrated Urban Restoration, which is not a mere sum of knowledge. It is an interdisciplinary area with recently and poorly defined borders. Therefore, we believe that a Plan for Revitalization of Urban Areas is primarily the recovery of a population and the revitalization of their region. This is the access to research and debate. This is a direct and effective acting in collecting the yearnings of

the community about the maintenance of its history, culture, ultimately, their greatest asset that is their Social Equity, covert by History, Architecture, Arts and Culture. This we call Social and Urban Integrated Revitalization.

Keywords: Society. Heritage. Revival

INTRODUÇÃO

Para a realização deste Trabalho de Conclusão de Curso, pensamos em inúmeros temas envolvendo a arquitetura como área de atuação profissional. Porém, com o desenvolver do conteúdo das disciplinas, percebemos a importância da revitalização social das áreas envoltas aos sítios patrimoniais das cidades, em especial a cidade de Santos.

A identificação com este tema deu-se, principalmente, pelo prazer de passear pelo centro histórico de Santos, contemplando as obras de arte, a tradição que emana das calçadas em que nós, cidadãos comuns, compartilhamos através do tempo com personagens ilustres de nossa história.

Desvendar os segredos e mistérios que estão por debaixo do calçamento e das praças, a semelhança das fachadas denunciando muitas vezes o uso do imóvel ou até mesmo características impressas do seu construtor é fascinante.

No decorrer das pesquisas efetuadas, percebemos o potencial diversificado encontrado nesta região, não somente quanto ao prazer da população em habitar o centro histórico, mas principalmente no desenvolvimento de um senso de liberdade, com a constante metamorfose sócio-cultural decorrente da construção e desconstrução do espaço urbano.

Reconhecemos, dessa forma, o espaço público como patrimônio material e imaterial pertencente a uma coletividade. Portanto, para que as intervenções sejam reconhecidas por esta coletividade, faz-se necessário ratificar as bases simbólicas e afetivas que consolidam o espaço público enquanto imaterialidade, que somente podem ser elencadas pela própria comunidade local, cultura esta emaranhada nas edificações ainda existentes.

O desenvolvimento deste trabalho centrar-se-á na análise de noções e evoluções dos processos de reestruturação do Centro Histórico de Santos, no que diz respeito tanto ao referencial material como imaterial do patrimônio. Por esta proposta, busca-se

uma revitalização social e urbana sustentável que privilegie, principalmente, os moradores desta região, constituída a partir de uma ação democrática, pautada na implementação da discussão como instrumento de garantia dos direitos democráticos de liberdade, de expressão e de exercício da cidadania.

Pretende-se, assim, responder a seguinte questão: Será possível a permanência da comunidade no centro histórico, mantendo seu laço afetivo e com condições para a sobrevivência no local, utilizando o espaço urbano como uma via de acesso à revitalização social dessa comunidade?

REFERENCIAL TEÓRICO

Por Revitalização Social e Urbana entendemos aquilo que vulgarmente se convencionou chamar nos últimos anos como “Conservação Territorial e Urbana Integrada”. Optamos por falar em “revitalização” e não em “conservação” ou ainda “restauro”, porque o estado a que chegaram alguns dos nossos núcleos históricos exige muito mais que um restauro ou conservação, e sim de uma revitalização integrada.

Verifica-se em muitas cidades a vontade de revitalizar seus centros históricos por meio do restauro de seus bens patrimoniais. Seria essa uma tendência atual? Pensando-se na disciplina acadêmica “Restauro”, talvez sim. Não passou ainda uma década desde que se institucionalizou a *Integrated Territorial and Urban Conservation*¹ (ITUC) e, segundo o Prof. Arq. José Aguiar, “centros de excelência de natureza transnacional, como o ICCROM² (promovido pela UNESCO), apenas em 1997 iniciaram as primeiras experiências pedagógicas na área da conservação urbana”. O mesmo autor refere, e bem, que “a conservação tornou-se um problema essencialmente urbano e já não só arquitetônico”, sendo “particularmente difícil definir, prever e sobretudo garantir a continuidade das funções e atividades históricas da cidade” (como defende a Carta de Toledo).

¹ Conservação territorial e urbana integrada.

² *International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property* - Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauração de Bens Culturais: é uma organização intergovernamental (OIG) criada em 1956, na Conferência-Geral da Unesco em Nova Deli. Com sede em Roma, é integrado, atualmente, por 110 estados-membros. Sua missão é criar e promover condições efetivas da conservação do patrimônio cultural em todo o mundo. Sendo a única OIG a tratar de todos os tipos de patrimônio cultural - bens móveis e imóveis -, o ICCROM segue uma abordagem prática e técnica em a sua ação.
Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/portal/montarDetalheConteudo.do?id=13771&sigla=Noticia&retorno=detalheNoticia>

Esta dificuldade é tanto mais premente quanto menos os técnicos de reabilitação urbana dominarem as matérias ligadas à História da Arquitetura e do Urbanismo, à Conservação e Restauro, ao Planejamento Urbano e a outras disciplinas já mencionadas.

Concordamos também com José Aguiar quando afirma que "*além das profundas carências na formação profissional orientada para a reformulação do tecido produtivo ligado à conservação (sendo também inexistente a formação superior de conservadores-restauradores na área da conservação arquitetônica, por exemplo), também não existe ainda uma formação avançada e suficientemente especializada, orientada para a conservação urbana*".

Então, quem tem planejado as intervenções nos nossos centros históricos?

É certo que falta a todos suficiente formação histórica e, sobretudo, uma formação específica que entenda a morfologia da cidade. Mas, além disso, falta a convivência com estes núcleos, falta a participação da comunidade local. Outras áreas de formação especificamente relacionadas com os núcleos históricos, como a Sociologia Urbana, a Economia Urbana, o Direito Urbano Aplicado, a Arqueologia Urbana e outras, concorrem de um modo ainda muito incipiente para a formação dos técnicos que planejam o restauro e conservação dos nossos núcleos históricos. Acreditamos que isso se dá, principalmente, por um problema de formação, onde devemos dar condições de acesso à formação profissional aos moradores das áreas de preservação urbana.

Em suma, o restaurador urbano (ou mesmo o conservador urbano) deverá assumir a figura de coordenador, planejador e gestor dos núcleos históricos, movendo-se entre nichos de diferentes áreas do saber, aplicados especificamente à realidade dos centros históricos. É certo que enquanto não existirem verdadeiros profissionais do Restauro Urbano Integrado os profissionais terão de continuar a atuar empiricamente como gestores improvisados de centros históricos e coordenadores das equipes de reabilitação. Porém, pensamos que as mudanças para melhor serão sensíveis assim que seja possível alterar este modelo, quando a população local possuir capacitação profissional para atuar diretamente com os acadêmicos. "*Crítica significa cultura e, cultura não significa a simples aquisição de conhecimentos, mas sim tomar partido,*

posicionar-se frente à história, buscar a liberdade. A cultura está relacionada, pois, com as transformações da realidade, uma vez que através da conquista de uma consciência superior (...) cada qual consegue compreender seu valor histórico, sua função na vida, seus próprios direitos e deveres.” (Coutinho 1997).

Assim identificamos aqui a primeira situação problema/solução que é **a formação e capacitação de agentes restauradores do Patrimônio.**

Contexto local

A região metropolitana da Baixada Santista passa por um processo de urbanização acelerada desde os anos 80 que, além de promover a transferência populacional entre as cidades e bairros, concentrou boa parte destes fluxos em algumas cidades como, por exemplo, na cidade de Santos que tem sido alvo de grandes empreendimentos imobiliários.

Do ponto de vista da produção habitacional, a disponibilidade de crédito a juros subsidiados voltado sempre para a produção de imóveis novos permitiu à classe média partir para a orla das cidades e bairros mais nobres, gerando, além da expansão horizontal, o paulatino esvaziamento dos centros tradicionais. Do ponto de vista da estratégia de produção e financiamento das infra-estruturas, os centros tradicionais foram abordados apenas como centros econômicos saturados.

Para os setores de menor renda, a alternativa habitacional (lotes, apartamentos ou casas próprias) consagrou-se como o modelo hegemônico, justificado pelo impacto do preço dos terrenos mais baixos na franja externa (periferia) e em outras cidades com potencial urbanístico menos valorizado.

“Todo o desenho da política habitacional praticada por agentes públicos ou pelo setor privado – seguiu a mesma lógica gerando também um desenho de produção de infra-estrutura na mesma direção, embora, neste caso, ao contrário das novas centralidades de classe média a provisão da infra-estrutura tenha se dado a posteriori.” (CARDOSO 2003, MARICATO 2001). Desta forma os mercados habitacionais, tanto de classe média como de baixa renda, pressionaram fortemente no sentido da expansão centrífuga, esvaziando as áreas centrais. As políticas de planejamento e, principalmente, de regulação do solo tiveram forte interação com o modelo acima descrito.

Dentre os inúmeros instrumentos que compunham os acervos dos “planos de desenvolvimento integrados”, destacamos alguns que, de forma mais óbvia, evidenciam um modelo que orientou o tipo de urbanização brasileira desde então: os planos de desenvolvimento econômico, destinados a promover uma adequada articulação das redes de produção industrial. Vale lembrar que o I PND³ fora orientado para a produção de bens de consumo duráveis, priorizando as indústrias da construção civil e automobilística, enquanto o II PND priorizou a produção de bens de capital, segundo uma política de substituição de exportações.

Neste sentido, os planos de transportes, desenvolvidos para viabilizar a circulação de mercadorias, bens e serviços, consumaram a priorização do transporte terrestre, de carga e individual, desencadeando uma notável ampliação da malha viária, desde a década de 1960, com impactos consideráveis sobre o futuro da estrutura urbana das cidades brasileiras, reforçado pelos planos habitacionais e de saneamento, voltados para a dinamização do setor da construção civil, forte gerador de empregos. Vimos em nossa região a implementação e duplicação da ligação com o Planalto pelas vias Anchieta e Imigrantes, e a ligação efetiva para a região sul do país com a duplicação da Rodovia Padre Manoel da Nóbrega.

O desenvolvimento acelerado do Porto de Santos nestes últimos 20 anos levou a uma descaracterização ainda maior de áreas até então habitacionais da cidade. Com isso, grande parte da população de baixa renda que residia nestes bairros migrou para imóveis subutilizados nas áreas esvaziadas do centro, em um movimento inverso do esvaziamento até então sofrido.

“Para organizar e regular espacialmente todas essas relações, os planos de ordenamento territorial (PDDIs), além de demarcar os eixos de expansão de investimentos também induziriam o uso e ocupação do solo das cidades, principalmente através da atribuição de potenciais de aproveitamento do solo e das políticas de preservação, interagindo fortemente com o modelo de desenvolvimento por expansão de fronteira.” (ROLNIK 1994).

Com isso, o ideário de modernização, naquele momento, centrava-se na renovação urbana, na introdução do “novo” em substituição às antigas estruturas herdadas do passado, sem compromissos com a memória ou com as funções

³ Plano Nacional de Desenvolvimento

simbólicas que, tradicionalmente, eram desempenhadas nos centros urbanos de origem - os núcleos históricos das cidades. Não raro, os planos metropolitanos, através das leis de uso e ocupação do solo deles decorrentes, desestimulavam a permanência dos usos institucionais nos centros tradicionais, principalmente do comércio. Ou ainda, de forma mais explícita, sob o argumento da modernização e racionalização da máquina estatal, determinavam a relocação desses usos para novos centros administrativos. Além disso, ao distribuir potenciais de aproveitamento do solo em novas centralidades, abria a possibilidade de valorização imobiliária nas novas frentes de expansão urbana.

“A política de preservação, por outro lado, “atenada” ao ideário urbanístico internacional, através das cartas patrimoniais, trataria de regular sobre a proteção dos sítios edificados que deixariam, aqui, de ter uma “utilidade” para pertencer a um universo simbólico que remetesse à origem, à beleza e capacidade inventiva local, bem como à forma peculiar de ocupar o espaço.”
(FERNANDES & RUGANI 2002)

Selado, portanto, o destino de inadequação dos centros tradicionais aos “tempos modernos”, restaria, num primeiro momento, a batalha intelectual pela preservação do patrimônio cultural – edificado – ameaçado, ainda, pela perda do valor imobiliário decorrente das restrições urbanísticas impostas pelas legislações de proteção. Os centros históricos, então, foram finalmente esvaziados, perdendo população e atividades. Permaneceram, ou para ele migraram em condições precárias, fragmentos de populações sem renda para manter ou mesmo se apropriar daquelas informações que atribuem valor simbólico àquele patrimônio. Degradaram-se os espaços públicos e o acervo edificado, proliferaram os cortiços e foram gerados vazios urbanos no coração da cidade.

Dessa forma concluímos a segunda situação problema/solução, **a**
caracterização das áreas de atuação.

Iniciativas existentes

As iniciativas de Revitalização Social e Urbana seguiram inicialmente com os preceitos contidos nas cartas patrimoniais e com alcance, ainda que restrito, aos sítios históricos, ou parcelas deles, estimulados por políticas de preservação desenvolvidas ainda na década de 1980.

Salvo os casos de cidades históricas, a exemplo de Ouro Preto, onde necessariamente o sítio histórico era praticamente a própria cidade, pouco se atingiu no sentido de conservar a cidade e sua vida. O caso emblemático de Olinda guarda, até hoje, uma significativa importância por ter adequado os instrumentos financeiros do extinto Banco Nacional de Habitação para a recuperação, para fins de habitação, dos imóveis que compunham seu sítio histórico. Na maioria dos casos, contudo, onde os sítios históricos são reduzidos a fragmentos de cidades expandidas, ao restauro eventual dos imóveis históricos não se conseguiu agregar atividades, ou mesmo uma política, ou uma ação cultural consistente que garantisse a sustentabilidade das ações de recuperação da sociedade existente.

Assim, reconheceu-se a necessidade de declarar o espaço público como patrimônio material e imaterial pertencente à coletividade, e para que as intervenções fossem reconhecidas por esta coletividade, fez-se necessário reconhecer as bases simbólicas e afetivas que consolidam o espaço público enquanto imaterialidade, que somente pode ser elencada pela própria comunidade.

Já na década de 1990, em pleno cenário de globalização da economia, começa a se esboçar um novo tipo de atuação sobre os centros tradicionais.

A mobilização social da cidade e a vontade do poder público em preservar a sua história, utilizando-a como alavanca turística, são fundamentais para a criação do primeiro Projeto de Lei que beneficia e promove a revitalização urbana do centro de Santos, assim nasce o Alegria Centro.

Em paralelo a este evento, a agenda internacional impôs um programa de reutilização dos centros tradicionais atrelado a uma estratégia de fortalecimento da capacidade competitiva das cidades em atrair investimentos, sob um contexto de mudança do perfil e papel de economias urbanas marcadas pelos fenômenos da desindustrialização e globalização.

Vinculada aos processos de planejamento estratégico derivados de metodologias de planejamento empresarial destinadas a ampliar mercados, os chamados projetos urbanos em áreas centrais passam a fazer parte da construção das chamadas vantagens competitivas, e são acionados para atrair os chamados setores econômicos de ponta nos mercados globais.

“Barcelona, Londres ou Baltimore, por exemplo, passaram a exportar modelos de recuperação dos centros tradicionais, obedecendo a um programa urbano comum de cidades globais, baseado na renovação e modernização das infraestruturas, sobretudo aquelas ligadas à telecomunicações e tecnologias de ponta, oferecendo, além de uma infraestrutura adequada para as novas exigências de gestão empresarial, um cenário carregado de significados culturais capazes de construir uma imagem da cidade, ao mesmo tempo contemporânea e histórica, constituindo-se em forte atributo de promoção mercadológica das cidades”.(ARANTES et alii, 2000).

O projeto Alegria Centro é modelo dessa nova consciência e tem por objetivo identificar edificações e espaços públicos e particulares degradados e propor melhorias urbanas, vinculadas a benefícios aos imóveis particulares que revitalizem suas fachadas, elevando a auto estima da população local com a revitalização desses espaços.

No entanto, o que ficou patente desde o início desta análise urbana foi o quanto os limites entre público e privado manifestam-se de maneira ambígua no espaço urbano, uma vez que a identidade dos lugares está intrinsecamente associada às expressões simbólicas e aos laços de afetividade que um grupo social guarda com o lugar onde vive, e não somente pelos anseios técnicos-políticos de uma administração municipal.

No ambiente de globalização da economia vivido pelo amplo desenvolvimento do Porto de Santos, para pertencer ou integrar-se à rede de cidades globais – mesmo como nichos de globalização – os investimentos em modernização das infraestruturas criam as condições necessárias à atração de novas empresas e de novos investimentos.

Além disso, a cidade de Santos, como as outras cidades globais, concentradoras de um vasto patrimônio imobiliário nas mãos das grandes corporações – do capital industrial e financeiro, sobretudo – pretende a recuperação do centro tradicional implicando na recuperação do valor imobiliário de seus bens. Aliado a isso, as estratégias, o imaginário e o forte marketing criado em torno da recuperação dessas áreas centrais pelo Alegria Centro privilegiariam um elevado padrão de vida, disponibilizado para um público detentor de renda suficiente para recuperar e conservar aqueles charmosos imóveis.

Assim, na maioria das ações inspiradas pelo novo paradigma, ocorre uma homogeneização dos centros tradicionais em torno de um programa urbano comum,

voltado a atender às demandas do público globalizado e seus padrões de consumo contidos, principalmente, na qualidade e variedade dos serviços e da paisagem. “A historicidade – como atributo artístico e, portanto carregada de valor – é incorporada como um dos elementos básicos de uma estratégia de valorização, transformando assim centros históricos em objetos de desejo do capital global.” (GARCIA 1999)

Para além das imposições da globalização da economia, ou seja, a necessidade de integração das cidades às redes globais, o imaginário da globalização rapidamente reverberou sobre todos os procedimentos conceituais e metodológicos das políticas de reabilitação social das cidades, de forma que, globalizadas ou não, cidades dos países emergentes assumem, sem pestanejar, uma nova agenda de política urbana e seus instrumentos - planos estratégicos/projetos urbanos em áreas centrais.

As intervenções no centro de Santos atingiram apenas determinados espaços simbólicos da área urbana central. Nichos de globalização, com centros de negócios, como fragmentos menores procuram conectar-se às redes globais. As intervenções, porém, permanecem restritas, principalmente, a atividades ligadas ao turismo e ao entretenimento – aspectos que figuram dentro do programa urbano de cidades globais, centradas no setor terciário, como vemos em toda a especulação da área do Valongo com a iniciativa de instalação do pólo da Petrobrás.

Proliferam-se ainda, áreas tratadas como “bibelôs” urbanos, providas de equipamentos de lazer ao gosto internacional, povoadas de cafés, bares, restaurantes e centros culturais, dentro das restritas opções que possuem as cidades brasileiras para integrar-se, de alguma forma, no cenário da economia globalizada, como a Rua XV de Novembro e Praça Mauá.

Entretanto, é no campo da inserção dos processos de esvaziamento/reabilitação da área central, no contexto mais amplo da cidade e economia urbana dos países emergentes, que residem os maiores limites e inadequações da aplicação da agenda internacional nas políticas de reabilitação.

Em primeiro lugar, porque os processos de globalização atingem as economias urbanas das cidades dos países centrais em um momento em que as cidades estão basicamente consolidadas em termos de expansão demográfica e um grau básico de urbanidade já está garantido para a grande maioria da população (habitação

digna/infra-estrutura básica/equipamentos implantados, etc.).

No caso de Santos e de outras cidades brasileiras, a nova agenda trazida pela globalização atinge cidades incompletas, precariamente assentadas e ainda em pleno processo de expansão de fronteiras. Neste contexto, o esvaziamento de áreas centrais consolidadas e providas de infra-estrutura e equipamentos, em cidades onde estes atributos estão longe de ser generalizados ou universais, tem um impacto bastante perverso.

Trata-se muitas vezes de um vasto estoque imobiliário sem utilização, em contraste com a realidade nacional de elevado déficit habitacional.

Por outro lado, do ponto de vista da economia urbana, a área central viu proliferar atividades ligadas ao setor informal, em processo vertiginoso de crescimento nas economias urbanas, como vemos na Av. João Pessoa, Av. São Francisco e arredores até o Paquetá e a região do Mercado.

Vendedores ambulantes e catadores de lixo ocupam parte significativa dos espaços públicos e, juntamente com os moradores de rua, cortiços e favelas situadas em áreas do centro reiteram a especificidade dos processos por que passa a economia urbana em nossa cidade.

Uma política de reabilitação do centro de Santos, no contexto de um projeto de desenvolvimento incluyente, não pode ignorar estas especificidades, sob pena de aprofundar processos de exclusão territorial e degradação.

“Trata-se, neste âmbito, de uma política de reabilitação urbana que crie as condições e os instrumentos necessários para conter e reverter o processo de expansão, repovoando e dinamizando áreas centrais esvaziadas de forma multiclassista, rompendo com a cultura da periferização e da segregação urbana e melhorando a possibilidades de integração de vastos setores a economia urbana.” (SILVA, 2000).

PROJETOS EXISTENTES

Iniciativas recentes procuraram reintroduzir a dimensão da reabilitação urbana em programas federais como o “Programa de Revitalização de Sítios Históricos” – PRSH, da Caixa Econômica Federal e Ministério da Cultura, e o Programa

Monumenta⁴.

Financiado com recursos do BID e do governo federal e contrapartidas locais, o Programa Monumenta busca não apenas restaurar imóveis integrantes de sítios históricos tombados pelo IPHAN, como também propiciar ações de fortalecimento institucional (como treinamento de equipes e atualização de legislação urbana e educação patrimonial), formação de mão de obra para restauro e fomento de atividades econômicas.

Embora o programa tenha avançado significativamente na direção de superar o simples restauro de monumentos isolados e considerar contextos e ações mais amplos, sua intervenção ainda é bastante restrita a setores específicos de centros históricos que foram objeto de tombamento federal e, sobretudo, a imóveis públicos, já que as estratégias de financiamento de imóveis privados prevêm apenas o restauro de fachadas e coberturas, como o Alegria Centro.

O Programa de Revitalização de Sítios Históricos privilegia as áreas protegidas como patrimônio cultural (não apenas as tombadas por lei federal). Procura disponibilizar financiamento e arregimentar parceiros para reabilitar imóveis vazios, destinando-os para o uso habitacional.

Sem um fundo específico de financiamento, contando apenas com recursos do Programa de Arrendamento Familiar – PAR, a Caixa Econômica Federal viabiliza algumas ações de reabilitação. Estas agregam recursos da lei federal de incentivo à cultura, via renúncia fiscal, para complementar os custos da recuperação de imóveis históricos que abrangem obras de restauro e que por isto ultrapassam os tetos de financiamento estabelecidos pelo PAR, como os encontrados no Alegria Centro Habitação que é focado principalmente nas áreas envoltórias do Mercado Municipal e Vila Nova.

Podemos citar como referência os exemplos ocorridos no "Corredor Cultural" no Rio de Janeiro, o "Viva Centro" em São Paulo, o "Reviver" no Maranhão, o Projeto

⁴ O Monumenta é um programa estratégico do Ministério da Cultura. Seu conceito é inovador e procura conjugar recuperação e preservação do patrimônio histórico com desenvolvimento econômico e social. Ele atua em cidades históricas protegidas pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan). Sua proposta é de agir de forma integrada em cada um desses locais, promovendo obras de restauração e recuperação dos bens tombados e edificações localizadas nas áreas de projeto. Além de atividades de capacitação de mão-de-obra especializada em restauro, formação de agentes locais de cultura e turismo, promoção de atividades econômicas e programas educativos. O Monumenta, que conta com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e o apoio da Unesco, procura garantir condições de sustentabilidade do Patrimônio.
Disponível em: <<http://www.monumenta.gov.br>>

Bairro do Recife, além do inconcluso “Projeto de Reabilitação Integrada do Bairro Lagoinha”, em Belo Horizonte, que trabalha explicitamente com essa perspectiva.

Do ponto de vista metodológico, o Programa de Revitalização de Sítios Históricos conta com a parceria do governo francês, procurando adaptar às condições locais as experiências acumuladas em reabilitação urbana, através da delimitação de Perímetros de Reabilitação Integrados – PRI.

Nesse contexto, identificam-se os imóveis com potencial para reabilitação, quantificam-se os custos de recuperação e mobilizam-se os interessados. Além disso, o programa possui uma metodologia que prevê a ação pública integrada, com melhoria da infra-estrutura, dos serviços e equipamentos públicos sem, no entanto, contar com recursos do próprio programa para esta finalidade.

A Caixa Econômica Federal implantou a metodologia dos PRI's em 9 centros urbanos e viabilizou as primeiras unidades reformadas.

Além das limitações decorrentes da inexistência de fundos específicos, o que tem limitado sobremaneira a escala de atuação do programa, o foco nas áreas e imóveis protegidos reduz as possibilidades de alcance do mesmo.

Por fim, a ausência de uma política nacional de reabilitação e a fragmentação das articulações em torno do tema permitiu apenas o aparecimento de um formato voluntarioso de ação, sem que se alcançasse a consolidação de uma estrutura de programa capaz de balizar uma relação “contratual”, como normalmente requer um programa federal de políticas públicas, entre as esferas de governo – federal, estadual e municipal.

Enquanto a Caixa parte para a experimentação do PRSH, o IPHAN apresenta a formatação do Programa “Urbis”, como uma resposta, de certa forma complementar ao Monumenta, mas sem orçamento nem padrões de financiamento específicos. Finalmente, diante da inexistência de uma política habitacional e de desenvolvimento urbano massiva, voltado para a reabilitação, os efeitos multiplicadores possíveis da ação do Monumenta são limitados.

Assim percebemos a existência de programas municipais, estaduais e federais, que contam inclusive com investimento estrangeiro no intuito de Revitalizar os centros urbanos, porém as situações problema/solução, apontadas anteriormente, não se

enquadram nesse contexto.

Falta a ligação entre a comunidade local, a área urbana beneficiada e o acesso aos investimentos existentes para a criação de um programa específico.

Nesse sentido, faz-se necessário o fomento à implantação de atividades diversificadas, propiciando multifuncionalidade urbana ao setor, bem como a promoção da capacidade instalada na área, focada na gestão local e nos destinatários finais das ações propostas.

Constitui, ainda, por um lado, uma ação de fortalecimento institucional pautada no incremento da capacidade de coordenação, planejamento e execução, e, por outro lado, uma ação voltada para a formação técnica geradora de negócios e empreendimentos no local e, portanto, geradora de emprego e renda, fomentando, assim, a dinamização das atividades funcionais urbanas desses sítios históricos, revitalizando-os do ponto de vista econômico, social e cultural.

A integração dessas áreas urbanas ao resto da cidade com o reconhecimento de seus valores, seja cultural ou econômico, é um princípio a ser adotado nesse processo conjugado de recuperação física e de revitalização sócio-cultural e econômica dessas áreas.

É com essa premissa que a reabilitação urbana de sítios históricos está se instituindo como uma nova política de preservação urbana das cidades brasileiras que já possuem áreas tombadas pelo Governo Federal.

PLANO DE AÇÃO

Tendo em vista todas as situações abordadas, percebemos a necessidade de implementação de uma proposta política de Revitalização Social e Urbana que deve atender às seguintes diretrizes:

- Integração das ações do Governo Federal: Plano de Preservação, de Reabilitação de Áreas Urbanas Centrais e Plano Diretor;
- Promover a conservação do patrimônio construído – cultural e ambiental – das áreas centrais de forma a melhorar a qualidade de vida da população e dos usuários das áreas centrais urbanas;

- Estimular a consolidação da cultura da reabilitação urbana e edílicia nas áreas urbanas centrais em oposição à cultura dominante da construção nova, da periferização e expansão horizontal das cidades brasileiras;
- Promover e apoiar a integração das ações públicas municipais através de planos de gestão para reabilitação das áreas centrais;
- Estimular a gestão integrada e participativa. Promover a gestão democrática da cidade por meio da participação da população na formulação e implementação da política urbana e a integração da gestão pública e privada na reutilização das áreas já consolidadas da cidade;
- Fortalecer os vínculos da população com os bairros onde moram. A identificação e a valorização dos vínculos que a população mantém com o bairro são fatores fundamentais para aumentar a coesão social e garantir a diversidade social. Para isso é necessário criar estruturas de organização e participação que envolvam, ao longo de todo processo, essa população, os novos moradores que serão atendidos pelo programa e os movimentos sociais organizados;
- Contribuir para a redução do déficit habitacional por meio da ocupação dos vazios urbanos e da recuperação do acervo edílico, preferencialmente para o uso residencial, articulando esse uso a outras funções urbanas;
- Apoio à permanência e inclusão social da população de baixa renda que reside ou trabalha na região, por meio da gestão de ações de melhoria das condições de acesso à moradia, ao trabalho e aos serviços públicos;
- Contribuir para o cumprimento da função social da propriedade, por meio da aplicação dos instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, bem como a criação de instrumentos complementares que disponibilizem o estoque imobiliário ocioso e que estabeleçam mecanismos de regulação sobre a valorização imobiliária advinda dos investimentos públicos na reabilitação urbana;
- Reforçar as funções econômicas e pequenos negócios. Garantir a permanência dos pequenos negócios, que, em geral, oferecem grandes números de empregos, e estimular a criação de novos empregos na região, contribuindo

para o fortalecimento das funções econômicas simbólicas das áreas centrais;

- Estimular a atuação integrada do setor público e da iniciativa privada com vistas a articular os investimentos, públicos e privados, no reaproveitamento do parque edificado, na conservação e melhoria da infra-estrutura, dos serviços e dos equipamentos públicos;
- Impulsionar o desenvolvimento tecnológico e a formação profissional para a reforma e adequação dos edifícios para novos usos. É importante destacar que a reforma de edifícios para adequação a novos usos ainda é uma prática incipiente no Brasil, sendo necessários o desenvolvimento de técnicas, produtos e a formação de mão de obra adequada às suas características, podendo resultar no impulso às atividades deste segmento no setor da construção civil;
- Adequar a legislação urbanística para que os padrões e as normas de construção (código de obras e edificações) sejam adequados para a reforma e reciclagem dos edifícios para produção de habitação.

Mediante a Cooperação Técnica, firmada em março de 2001, entre a Caixa Econômica Federal e a Embaixada da França, foi definido o desenvolvimento dos “Estudos de Viabilidade de Reabilitação de Imóveis para Uso Habitacional em Sítios Históricos”, no âmbito do Programa de Revitalização de Sítios Históricos. O objetivo dos estudos foi fornecer contribuições para políticas de revitalização de centros históricos, enfatizando o uso habitacional com vocação social.

Para isso, é fundamental redefinir o campo de atuação do programa existente na CAIXA, ampliando os limites de atuação para além dos sítios históricos, buscando estimular e consolidar no país a cultura de reabilitação urbana. É necessário, ainda, promover a articulação da política de reabilitação das áreas urbanas centrais com a política urbana dos municípios, incorporando ao Plano Diretor e leis decorrentes os instrumentos do Estatuto da Cidade. Essas ações têm por objetivo fazer valer a função social da propriedade, propiciar a redução do preço e combater a manutenção de imóveis vazios, ociosos e subutilizados, de caráter especulativo ou não.

Desta forma, o Programa de Revitalização Social e Urbana atuará com os princípios e diretrizes mencionados anteriormente, buscando consolidar uma nova política urbana baseada no uso mais intenso das áreas centrais com o

aproveitamento do estoque imobiliário existente e com diversidade funcional e social.

A aplicação do Programa de Revitalização Social e Urbana discutido neste trabalho, com vista inicialmente ao centro histórico de Santos, pode e deve ser estudada em uma escala muito mais ampla, com áreas selecionadas para intervenção e implantação dos projetos integrados em diversas partes do País.

A escolha das áreas para a implementação dos Projetos de Revitalização Social e Urbana deve se pautar pela identificação de áreas urbanas centrais de regiões metropolitanas e sítios históricos ou conjuntos urbanos identificados pelo patrimônio nacional e atender aos seguintes pré-requisitos:

- Dispor de acervo edificado com potencial de uso habitacional;
- Apresentar processos de evasão de população e de atividades;
- Apresentar processo de degradação social, bem como degradação física relativa à infra-estrutura e ao ambiente construído.

Cumpridas essas etapas, deverão ser definidas as áreas que serão reabilitadas e o conjunto de ações, estratégias, meios e projetos de intervenções integradas nas áreas centrais necessários para a requalificação dos espaços urbanos, sendo também necessário definir os custos e prazos para a concretização das ações a serem implementadas.

Esta modalidade inclui, também, a elaboração dos programas e projetos necessários para promover a reabilitação de áreas centrais, nos diversos aspectos – técnicos, institucionais, jurídicos, sociais, econômicos, culturais e financeiros.

Este Projeto de Revitalização Social e Urbana prevê ainda:

- Elaboração, implementação de planos de reabilitação, planos de gestão, projetos, pesquisas de demandas, estudos de viabilidade e outros estudos e pesquisas voltados à reabilitação local; promoção e divulgação dos projetos de reabilitação locais;
- Consultoria especializada jurídica e fiscal;
- Formação, montagem e capacitação de equipes técnicas locais;
- Sistema de informações georreferenciadas para monitoramento e avaliação da implantação dos projetos locais;

- Montagem de rede de assistência técnica e apoio às ações de reabilitação urbana que permita o intercâmbio e a difusão de experiências;
- Adequação da legislação urbanística;
- Definição do perímetro de reabilitação; levantamento de imóveis vagos; projetos complementares;
- Conhecimento da dinâmica de mercado.

Em uma segunda etapa, o Projeto envolverá ação de Apoio a Projetos de Infra-estrutura e Requalificação de Espaços de Uso Público, com a elaboração e execução de projetos com ações integradas que resultem na construção e melhoria da infraestrutura dos espaços públicos e na melhoria das condições de vida da população residente. Estes projetos definirão, também, os custos e prazos para a concretização das ações a serem implementadas, compostas de implantação, ampliação, melhoria e adequação da infra-estrutura urbana, envolvendo compreendendo ações em:

- Serviços públicos;
- Mobiliário urbano;
- Espaços públicos;
- Equipamentos comunitários;
- Mobilidade e acessibilidade.

A reabilitação dessas áreas exige, além de um planejamento específico de reabilitação urbana, um esforço voltado para o repovoamento das regiões abandonadas que, em princípio, deve atender a todas as camadas da população. Neste esforço, é papel do governo federal atuar fortemente na disponibilização de moradias para a população que não tem acesso ao mercado imobiliário, ou seja, aquela com renda inferior a 5 salários mínimos, e mais particularmente para as faixas de 0-3 salários mínimos, onde se concentra o déficit.

CONCLUSÃO

A Revitalização Social e Urbana deseja promover uma forma mais heterogênea e solidária de crescimento urbano, enfrentando o tema da fragmentação sócio territorial que tanto impacto produziu na violência urbana e esgarçamento do tecido social. O

modelo de convivência de usos e grupos sociais no espaço pode ter também enorme impacto na inclusão econômica de setores marginalizados e excluídos, na medida da ampliação de seu acesso a equipamentos, serviços e oportunidades de desenvolvimento humano disponíveis nas áreas consolidadas e não disponíveis ou, pelo menos, seguramente não com a mesma qualidade, nas periferias.

Dessa forma, pretende-se difundir uma ação integrada em áreas urbanas que cumpra o objetivo de promover o uso e a ocupação democrática das áreas do centro, propiciando a permanência da população residente e a atração da população por meio de ações que promovam e sustentem a diversidade funcional e social, a identidade cultural e a vitalidade econômica dessas áreas.

Essas áreas urbanas, não mais entendidas apenas como um conjunto de monumentos, mas um tecido urbano e social, devem, além de bens culturais, ser valorizadas como bens sócio-econômicos das cidades, pela sua potencialidade urbanística frente aos investimentos que ao longo de sua história urbana foram realizados e que devem ser considerados e reaproveitados pelo seu papel funcional urbano, enquanto núcleos potencialmente agregadores de atividades econômicas, sociais e culturais relevantes para as cidades em seu conjunto e, portanto, para o seu desenvolvimento local.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, José. Cor e Cidade Histórica: Estudos cromáticos e conservação do Patrimônio. Faculdade de Arquitetura da Universidade do Porto, 2002.

ALBERONI apud BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 12. ed. Brasília: LGE Editora, 2004. v. 2.

ARANTES, Otilia.F, VAINER, Carlos e MARICATO, Ermínia – *A cidade do pensamento único. Desmanchando Consensos*. Petrópolis, Vozes 2000

CARDOSO, Adauto L - *A produção e reprodução dos assentamentos precários* – paper apresentado ao Ministério das Cidades, Brasília, 2003

CARSALADE, Flávio. Itinerário dos órgãos estaduais de preservação do patrimônio histórico: o caso do IEPHA-MG. In: CASTRIOTA, L.B. "Urbanização Brasileira - Redescobertas", Belo Horizonte, Editora C/Arte, p. 207-219, 2003.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. Inventários urbanos como instrumentos de conservação. In: LIMA, Evelyn F.W.; MALEQUE, Miria R. (Org.). Espaço e cidade: conceitos e leituras. Rio de Janeiro: 7 letras, 2004, p. 69-86. (Coleção Cidade, Arquitetura e Saber, v. I).

CHOAY, Françoise. "Monumento e Monumento histórico". In: A Alegoria do Patrimônio. 3ªed. São Paulo: Estação Liberdade: UNESP, 2006. p. 11-29

DURKHEIM apud BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 12. ed. Brasília: LGE Editora, 2004, p. 787, v. 2.

FERNANDES, Edésio & RUGANI, Jurema – *Cidade, Memória e Legislação. A preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte. Instituto dos Arquitetos do Brasil/ Departamento de Minas Gerais 2002

FUNARI, Pedro Paulo; PELEGRINI, Sandra C. A. Patrimônio Histórico e Cultural. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2006.

GARCIA, Fernanda Sanchez – *Cidade espetáculo – política, planejamento e city marketing*. Curitiba: Palavra 1997

IPHAN. Carta de Nairóbi - Recomendação relativa à salvaguarda dos conjuntos históricos e sua função na vida contemporânea. Brasília, 1995, 344 p. (série Caderno de Documentos nº3)

LE BON apud BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política. 12. ed. Brasília: LGE Editora, 2004, p. 787, v. 2.

MARICATO, Ermínia – *Brasil Cidades, alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, Vozes, 2001

PINTO, Cléo Alves; PERPÉTUO, Maini de Oliveira. O ensino na primeira escola de arquitetura do Brasil. *Arquitextos* 66, Texto Especial 336, nov. 2005. Disponível em: <www.vitruvius.com.br>. Acesso em 10 set. 2007.

ROLNIK, Raquel – *Planejamento Urbano nos anos 90 – novas perspectivas para velhos temas* in RIBEIRO, Luis César Q. e JÚNIOR, Orlando A S. – *Globalização, Fragmentação e Reforma Urbana*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1994

RUBINO, Silvana. O mapa do Brasil passado. *Revista do IPHAN*, nº 24, p. 101 - 105, 1996. Disponível em: <www.iphan.gov.br/revistadopatrimonio/>. Acesso em: 13 set. 2007.

SALVADORI, Maria Ângela Borges “Esquecer, lembrar...preservar,destruir...” e “A preservação do patrimônio: um breve histórico”. In: História, Ensino e Patrimônio. Araraquara-SP: Junqueira & Marin, 2008. p. 9-23

SANTOS, Carlos Nelson F. Preservar não é tomar; renovar não é por abaixo. Projeto design. n. 86, abr. de 1986. p. 59-63.

SHIELDS apud GOMES, Carina Gisela Souza (2005), Modos de vida nas cidades e processos de reabilitação urbana. O caso da baixa”, *dissertação de licenciatura em sociologia*. Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra/Portugal.

SILVA, Helena M. B – *Habitação no centro de São Paulo: como viabilizar esta idéia?* São Paulo LABHAB/FAUUSP/CEF. 2000

TORO, José Bernardo; WERNECK, Nísia Maria Duarte. Mobilização Social: um modo de construir a democracia e a participação. Belo Horizonte, Autêntica Editora 2005.