

## Introdução o patrimônio e sua norma

Marcia Sant'Anna

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

FERNANDES, A. Introdução: o patrimônio e sua norma. In: SANT'ANNA, M. *A cidade-atração: a norma de preservação de áreas centrais no Brasil dos anos 1990* [online]. Salvador: EDUFBA-PPG-AU FAUFBA, 2017, pp. 17-43. ISBN: 978-85-232-1871-3.  
<https://doi.org/10.7476/9788523218713.0002>.



All the contents of this work, except where otherwise noted, is licensed under a [Creative Commons Attribution 4.0 International license](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo o conteúdo deste trabalho, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença [Creative Commons Atribuição 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

Todo el contenido de esta obra, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia [Creative Commons Reconocimiento 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

## Introdução: o patrimônio e sua norma

---

### Da invenção do “patrimônio nacional” à expansão das práticas preservacionistas

A função original dos monumentos é marcar determinados acontecimentos, pessoas ou feitos e constituir intencionalmente uma memória coletiva mediante a atribuição de *status* especial àquilo que os representa. Marcada ou não por um evento singular, a instituição de monumentos, além de um universal cultural (SERRA, 1991, p. 45), é sempre, portanto, um fato político. Selecionar, separar do conjunto, atribuir valor e dar visibilidade são operações essenciais dessa prática ancestral, e também atos de poder. A instituição de monumentos, entretanto, não evita que eles desapareçam, sejam destruídos ou ultrajados em consequência de disputas ou de transformações sociais e culturais. Sobre essa forma de representação e comunicação ancestral, que não implica necessariamente a preservação do objeto que a incorpora, a modernidade construiu uma nova prática.

Essa prática tem suas raízes mais remotas no Renascimento, quando valores documentais e cognitivos começaram a ser atribuídos a objetos e obras do passado por colecionadores e construtores que, assim, os colocaram em perspectiva histórica, técnica e artística. Monumentos da Antiguidade Clássica – que, até então, eram pilhados, proporcionavam fundações para novos edifícios ou serviam como locais de extração de materiais de construção – surgiram como modelos artísticos, fontes de conhecimento e testemunhos que lançavam luz sobre um passado remoto. (CHOAY, 1996, p. 52-74)

O estudo, a documentação e o recolhimento de antiguidades tiveram, contudo, até o século XVIII, um caráter restrito e quase marginal, envolvendo apenas historiadores, colecionadores, construtores, estetas e caçadores de tesouros. Era mesmo, muitas vezes, algo feito em sigilo, como as pesquisas de Brunelleschi nas ruínas de Roma e no Panteão de Adriano, que lhe permitiram projetar e construir a cúpula de Santa Maria del Fiore. (KING, 2000, p. 21-31) Os novos valores atribuídos aos monumentos e às obras do passado não promoveram, contudo, sua preservação de forma sistemática. Foi preciso aguardar o surgimento de um interesse político e econômico associado às antiguidades para que a preservação se consolidasse como prática governamental e social.

As operações ancestrais vinculadas à instituição de monumentos e ao estudo das antiguidades – até então, rigorosamente independentes – foram postos em contato apenas no final do século XVIII, quando as antiguidades ganharam um papel político importante para a nova forma de Estado que se implantou no Ocidente com a Revolução Francesa. Esse contato resultou da necessidade de salvar da destruição, do saque e do vandalismo, imóveis e obras de arte pertencentes à nobreza e ao clero que haviam sido confiscados pelo Estado revolucionário. Uma interação que deu origem à expressão “monumento histórico” e à noção de “patrimônio nacional”.

A noção de “monumento histórico” colocou bens da aristocracia em perspectiva histórica e lhes atribuiu o papel político de representar uma nova nação, identificada com o povo que os construiu. Por meio da sua associação à ideia de “patrimônio nacional”, esses monumentos históricos adquiriram, também função econômica, como propriedade e riqueza dessa nação. Essa ideia tornou pública (isto é, do Estado e de todos) a responsabilidade pela preservação dos

monumentos históricos. (SANT'ANNA, 2014, p. 22) Possibilitou ainda o surgimento dos saberes, procedimentos, operações e instituições que conformaram, primeiramente no Ocidente, e, depois, em todo o mundo, a prática de preservação em sua feição moderna.

Ao longo do século XIX, a noção de monumento histórico se consagrou nos países europeus paralelamente à consolidação da ideia de patrimônio nacional como entidade totalizadora desses bens no nível do Estado. Em torno dessas noções, que se confundem e se diferenciam conforme a situação, foram mobilizadas disciplinas como a Estética, a História e a Arqueologia, e criados aparelhos estatais, como inspetorias e museus, com o objetivo de desenvolver na sociedade uma conduta de preservação de determinados imóveis e objetos, em resposta ao “interesse público”. Desenvolveu-se, em suma, uma estrutura voltada, no plano coletivo, para a construção de uma memória nacional e para a promoção de uma atitude de preservação no seio da sociedade; e, no plano individual, para a formação de cidadãos conscientes de sua nacionalidade.

A integração das noções de monumento histórico e patrimônio nacional ensejou ainda toda uma produção discursiva e a adoção de procedimentos legais e práticos com vistas à seleção, classificação, proteção e conservação dos bens assim nomeados. A excepcionalidade artística, uma ideia de monumentalidade relacionada à beleza e à grandeza, e a vinculação à história nacional comandavam a escolha. A partir do final do século XVIII e ao longo do século XIX, quando essa prática se institucionalizou, eram selecionados como monumentos históricos, basicamente, vestígios da Antiguidade Clássica, edifícios religiosos e castelos da Idade Média. Praticava-se, então, uma preservação altamente seletiva e voltada para as grandes obras que mereceriam, segundo a concepção da época, representar o passado e a excelência do engenho de cada nação.

Essa configuração funcional e tipológica dos monumentos históricos permaneceu mais ou menos inalterada até a Segunda Guerra Mundial, quando uma grande expansão se processou nesse universo, como resultado de um novo uso estratégico atribuído ao patrimônio e de uma noção ampliada de objeto histórico propiciada por avanços nos campos da História e da Antropologia. Todas as formas de arte e de construção, eruditas ou populares, recentes ou antigas, foram, a partir de então, incluídas no rol do patrimônio. (CHOAY, 1996, p. 10) As práticas

preservacionistas, restritas à Europa no século XIX, também se expandiram mundialmente no século XX, impulsionadas pela difusão do modelo institucional europeu. Paralelamente a essa expansão, ampliou-se também o público do patrimônio. (CHOAY, 1996, 155-156) Os monumentos históricos transformaram-se num fenômeno de massa que, impulsionado pelo turismo cultural, extrapolou as fronteiras nacionais. Inflado por técnicas promocionais, o “patrimônio histórico” tornou-se, nas últimas décadas do século XX, um importante insumo da indústria do turismo, associada ao entretenimento, e, em consequência do seu sucesso de público, tornou-se também uma condição que agrega valor econômico e que, por meio de seu poder simbólico, constrói poderosas imagens publicitárias.

A extensão das práticas preservacionistas ao meio urbano consolidou-se, na Europa, por volta dos anos 1930, mas ainda com um caráter pontual e marginal. De início muito voltadas para a valorização da “moldura” urbana de grandes monumentos, também ganharam corpo após a Segunda Guerra Mundial, como reação às reconstruções urbanas massificadas, realizadas nos países atingidos pelo conflito. Ganharam ainda um novo alcance, a partir da década de 1960, ao serem incorporadas, na Europa, às políticas de desenvolvimento urbano e habitacional. Ocorreu então, nesse momento, a transformação da cidade no objeto patrimonial por excelência e, ao mesmo tempo, a disseminação, nesse continente, de uma conduta de preservação no seio do planejamento e da gestão urbana que ampliou a inclusão do patrimônio urbano no circuito da mercadoria. A preservação sedimentou-se nos países europeus, a partir dos anos 1980, como uma norma que orienta processos de produção e de gestão urbana, consolidando-se, por fim, como uma das formas preponderantes de urbanização.

Nas últimas décadas do século XX, a função econômica do patrimônio, presente desde sua constituição, prevaleceu, finalmente, sobre as cognitivas, de formação e de coesão social, que também o integram. Setores urbanos e bairros antigos, então abandonados, se tornaram importantes fronteiras de reprodução do capital imobiliário, e o título de patrimônio, um instrumento-chave de estratégias de valorização imobiliária. Cidades como Nova York, construídas sobre imagens de progresso, transformação e modernidade, lançaram-se ao resgate dos remanescentes de sua história, pois o patrimônio se tornou um item fundamental na construção da identidade urbana. No final do século XX não havia,

como houve antes, cidade sem patrimônio. Originalmente seletiva e excepcional, a preservação do patrimônio urbano se tornou regra.

## O dispositivo de patrimônio e a norma de preservação

O modo como surgiu, o fato de colocar em relação saberes e práticas de origem e naturezas díspares, os discursos e objetos que produz, a conduta que institui e a maneira como esta se generalizou e invadiu outros domínios – são elementos que permitem associar o fenômeno do patrimônio, enquanto instituição e prática social, às noções de dispositivo e norma desenvolvidas por Michel Foucault em suas reflexões sobre o exercício do poder e sobre os instrumentos de formação de padrões de conduta nas sociedades modernas.

Essas noções decorrem da análise de uma nova mecânica de poder e sujeição que se instalou no mundo ocidental com o desenvolvimento do capitalismo industrial, mecânica esta que visa ao indivíduo e à coletividade em seus comportamentos e produtividade. (FOUCAULT, 1984b, p. 187) Essa nova modalidade de poder, que retira seu modo de operar de antigos procedimentos disciplinares, de gestão familiar e de condução espiritual, tem como objetivos aumentar o desempenho e a docilidade dos indivíduos e, no plano coletivo, regular e gerir fenômenos vinculados à população. Ao exercer-se, produz também novos campos de saber. (FOUCAULT, 1984a, p. 291, 1987, 1997, 2000) A partir do estudo desses processos e de sua lógica de funcionamento, Foucault pôde compreender o poder como uma relação e conceber a genealogia, isto é, o estudo das condições de surgimento dos mecanismos de poder, como um método de análise social.

Segundo essa concepção, o exercício do poder se dá por meio de práticas sociais, estando presente em todas as relações, sejam econômicas, sociais, familiares, de conhecimento ou sexuais. Em suma, o poder é “o nome dado a uma situação estratégica complexa, numa sociedade determinada”. (FOUCAULT, 1988, p. 89) O que há, então, não é “o poder”, mas poderes ou procedimentos de poder que se concretizam em técnicas ou formas de sujeição, cuja racionalidade é a das táticas que se encadeiam e se propagam e que, encontrando condição, esboçam “dispositivos de conjunto”. (FOUCAULT, 1988, p. 90-91)

<sup>1</sup> No sentido de passagem ao ato.

A partir, então, do advento das sociedades industriais modernas, no plano individual ou coletivo, as intervenções no corpo social se dão sempre, segundo Foucault, por meio de “dispositivos de poder”. Esses “agenciamentos concretos” (DELEUZE, 1991, p. 46) de saberes, discursos, procedimentos e objetos físicos são meios para o exercício do poder e, assim, constituem também instâncias de percepção do seu funcionamento num dado momento. Em uma entrevista publicada em 1978, Foucault explicitou que, com este termo, tentava demarcar “um conjunto decididamente heterogêneo que engloba discursos, instituições, organizações arquitetônicas, decisões regulamentares, leis, medidas administrativas, enunciados científicos, proposições filosóficas, morais, filantrópicas”, e, também, a “natureza da relação que pode existir entre esses elementos heterogêneos”. (FOUCAULT, 1984c, p. 243-276) Dispositivo que designaria, desse modo, a “rede que se pode estabelecer entre esses elementos” e, ainda, “um tipo de formação que, em um determinado momento histórico, teve como função principal responder a uma urgência”. (FOUCAULT, 1984c, p. 243-276) A função estratégica do dispositivo de poder é, assim, constitutiva e dominante, caracterizando-o ainda o fato de desencadear, em seu funcionamento, o que Foucault (1984c, p. 243-276) denominou de processos de “sobredeterminação funcional” e de “perpétuo preenchimento estratégico”. Estes dizem respeito à capacidade que esses agenciamentos de produção de padrões de comportamento têm de rearticular e reajustar permanentemente seus elementos constitutivos como resultado de efeitos contraditórios ou inesperados que possam vir a produzir, inserindo esses efeitos em novas estratégias que permitem sua utilização política e econômica. Em suma, o dispositivo de poder se adapta a novas estratégias, se transforma e, por fim, pode ficar latente ou desaparecer quando não tem mais finalidade, ou quando um novo conjunto de forças o substitui por outro.

Os dispositivos ou agenciamentos concretos são, portanto, formas de exteriorização e atualização<sup>1</sup> das forças presentes no corpo social, que operam por meio da integração de elementos discursivos e não discursivos – ou, como prefere Deleuze, (1991, p. 51) de “enunciados” e “visibilidades” – com vistas a produzir algo que instrumentaliza e propaga o poder. As visibilidades (ou elementos não-discursivos), como arquiteturas, objetos ou agenciamentos espaciais, são instrumentos de “fazer ver” ou

de colocar sob a luz o que deve ser visto; e na obscuridade, o que deve estar ocultado. (DELEUZE, 1991, p. 66-68) São, como aponta Deleuze, (1991, p. 89-92), regimes de distribuição de luz e, por isso, juntamente com os discursos que integram o dispositivo, constituem “arquivos visuais” que informam sobre as relações de poder em jogo num determinado momento.

O dispositivo de saber-poder é, desse modo, uma “tecnologia” de manipulação de forças, de intervenção no corpo social e de produção de “algo” que se articula ao poder. Em *A Vontade de Saber*, Foucault mostrou que o dispositivo de sexualidade – integrando historicamente instituições como a Religião e o Casamento, enunciados médicos diversos, práticas profissionais e espaços como a alcova – produziu o “Sexo” enquanto conjunto de comportamentos, ações e condutas, próprio de um estágio da modernidade e vinculado a determinados objetivos. (FOUCAULT, 1988, p. 73-109) Um produto, enfim, que gera efeitos de disciplinamento de desejos e impulsos, no plano individual e, no coletivo, de controle e regulação de fenômenos, como, por exemplo, a taxa de natalidade. O dispositivo de poder constitui assim uma tecnologia de controle social que tem poder normalizador, isto é, opera por meio da produção e da propagação de uma norma. Integrando mecanismos diversos – disciplinares, de regulação, de governo, padronização ou controle –, os dispositivos operam em diferentes escalas e sobre distintos objetos mediante a instauração de uma lógica normativa. (EWALD, 2000, p. 36) Por esta razão, as sociedades modernas foram nomeadas por Foucault de “sociedades de normalização”, já que estão submetidas à ordem da norma – ou seja, nelas o poder se expressa e funciona como norma, ou seja, por meio da instituição de um padrão. (EWALD, 2000, p. 77-78) Foucault esclarece:

o elemento que vai circular entre o disciplinar e o regulamentador, que vai se aplicar [...] ao corpo e à população, que permite a um só tempo controlar a ordem disciplinar do corpo e os acontecimentos aleatórios de uma multiplicidade biológica, esse elemento que circula entre um e outro é a ‘norma’. (FOUCAULT, 2000, p. 302)

A transformações ocorridas nas sociedades contemporâneas, decorrentes de uma nova revolução científico-tecnológica, do advento de um novo estágio do modo de acumulação capitalista e da instauração de uma nova ordem mundial



globalizada não alteraram essa forma básica de exercício de poder, nem sua lógica de funcionamento. As novas tecnologias de informação e comunicação, ao contrário, tornaram mais eficazes esses instrumentos de intervenção social e sujeição, e mais amplo o seu poder de atuação sobre a matéria individual ou coletiva. (DELEUZE, 1992, p. 209-226) Seus elementos constitutivos, naturalmente, mudaram, e as arquiteturas já não constituem, como antes, instrumentos essenciais para sua operação. As formas de dominação nas sociedades contemporâneas, que Deleuze define como de “controle e comunicação”, operam no “espaço aberto”, não necessitam mais de confinamentos, mas estão, aparentemente, diminuindo ainda mais o espaço de liberdade. As novas tecnologias de comunicação e informação estão proporcionando uma flexibilidade, uma penetrabilidade e uma eficiência suplementar aos mecanismos disciplinares e reguladores. Sejam mais poderosos ou não, entretanto, é certo que os novos dispositivos continuam efetuando relações de poder e visando a instituir e propagar uma norma. Atualmente, essa norma pode não ter mais como fim último um desempenho individual e coletivo adequado à produção de bens, mas tem certamente como alvo a “produção” do consumo.

Em qualquer tempo, o estudo das condições de surgimento e do funcionamento dos mecanismos de poder demanda precauções metodológicas. (FOUCAULT, 1988, p. 93-96) Partindo do pressuposto de que não há exterioridade entre técnicas de saber e estratégias de poder, Foucault recomenda que, na análise de uma dada formação social e de seus dispositivos, se busque identificar e se parta sempre de “focos locais de saber-poder”. Estes são nós que concentram e efetuem relações de poder e provocam uma produção discursiva e determinadas práticas, por meio das quais as “ações e reações vêm à luz”, juntamente com seus objetivos e estratégias. (DELEUZE, 1991, p. 68) Nesses nós, ou focos, se deve selecionar, de acordo com a problemática a ser analisada, o *corpus* de textos e objetos por meio do qual se poderá ter acesso aos enunciados e visibilidades que conformam e propagam a norma produzida pelo dispositivo.

Uma segunda precaução metodológica diz respeito à constatação de que as relações de poder são “matrizes de transformação” e que, em consequência disso, a repartição entre saber e poder nunca é fixa, representando apenas um corte instantâneo num processo. (FOUCAULT, 1988, p. 93-96) Por fim, em decorrência

de sua “polivalência tática”, não se deve tomar o discurso como uma simples tela de projeção do poder, e sim como uma multiplicidade de elementos discursivos que podem participar de distintas estratégias.

Como visto, a noção de patrimônio nacional surgiu no nascimento da República Francesa, como um mecanismo de governo destinado a proteger e conservar bens que haviam sido transformados em propriedades da nação. Propiciaram o surgimento dessa estratégia o moderno discurso histórico, que então se constituía como instrumento de luta política; as práticas ancestrais de comunicação e representação simbólica, por meio da instituição de monumentos; e, ainda, os procedimentos de recolhimento, documentação, classificação e registro de antiguidades, elaborados por eruditos e colecionadores. Esses elementos, de origens e funções distintas, foram integrados naquele momento com a finalidade de proteger propriedades públicas e também de controlar a construção de uma memória coletiva relacionada a uma nova identidade nacional. A ideia de patrimônio ensejou a implantação de aparelhos de Estado e regulamentos que, ao longo do século XIX, se consolidaram e especializaram (CHASTEL, 1984, p. 412; CHOAY, 1996)<sup>2</sup> gerando, com seu funcionamento, saberes específicos, como a restauração de monumentos e obras de arte e a conservação de museus. A noção de patrimônio nacional permitiu, em suma, a instauração de um dispositivo disciplinar e de governo que, reunindo elementos heterogêneos, passou a produzir e reproduzir “patrimônio” como uma qualidade que enobrece objetos das mais variadas origens, naturezas e destinações, e, ainda, como um padrão do que representaria a arte, a história e o engenho de uma nação.

Durante o século XIX, instituições, regulamentos e procedimentos voltados para a seleção, proteção e conservação do patrimônio se instalaram em quase todos os Estados europeus, consolidando uma prática que, contudo, atingia um universo ainda restrito. Esse alcance foi se ampliando em decorrência do desenvolvimento de dois processos que propiciaram o aumento da utilidade e da função estratégica desse dispositivo. O primeiro, decorrente da forma cada vez mais institucionalizada e regulamentada assumida por essa prática, possibilitou o uso do patrimônio como instrumento de legitimação e também de resistência à nova ordem econômica, política e social em implantação na Europa. O segundo,

<sup>2</sup> O Museu do Louvre foi fundado pela República Francesa em 1793 e vários regulamentos disciplinando a preservação de monumentos históricos foram baixados pelos comitês revolucionários.

vinculado ao desenvolvimento das ciências humanas no século XIX, permitiu uma crescente incorporação de novos objetos ao seu universo.

Ao estabelecer e legitimar uma repartição entre o que podia ser destruído e o que devia ser preservado, o dispositivo de patrimônio provou ter grande utilidade socioeconômica. Valorizando e protegendo determinados bens, identificava raízes históricas e contribuía para o equilíbrio emocional de uma sociedade imersa em mudanças profundas no seu ambiente. Ao mesmo tempo, ao desvalorizar outros, autorizava sua destruição e permitia que as transformações requeridas pela industrialização se processassem sem maiores dificuldades.

O desenvolvimento industrial e tecnológico, ao invés de tornar obsoleto, foi tornando o dispositivo de patrimônio cada vez mais importante. Até a primeira metade do século XX, como estratégia de legitimação e racionalização de destruições para a modernização urbana. Na segunda metade, como fundamento de uma preservação ampla e ilimitada, relacionada à necessidade de poupar recursos, de ocupar áreas urbanas esvaziadas e depreciadas, e de vincular, para a ampliação do consumo e para a dinamização da economia urbana, produtos e cidades a uma identidade cultural e histórica.

O modo eficiente como, há dois séculos, o dispositivo de patrimônio vem concretizando relações de força presentes no corpo social explica a notável expansão desse conceito e da norma de preservação que instituiu, assim como sua permanência e atualidade após as transformações sociais, tecnológicas e econômicas ocorridas nesse longo período. A ideia de patrimônio, nas últimas décadas do século XX, penetrou todos os campos, perpassando os mais variados domínios e instituições. Essa explosão revela-se na “inflação do patrimônio”, apontada por Choay (1996) nos anos 80; na transposição da lógica dos museus para o espaço urbano, conforme observado por Huyssen (2000); e também na invasão da gestão urbana pelas práticas patrimoniais, conforme criticado por Jeudy (2001). Surge ainda nos equipamentos comerciais que adotam signos do patrimônio e nas cidades que, literalmente, constroem patrimônio. No final do século XX, tornaram-se também objeto de preservação reservas naturais, animais, espécies vegetais, práticas sociais e seres humanos.

Abordar o patrimônio dessa maneira significa assumir que o bem patrimonial é um objeto produzido por uma norma instituída por um dispositivo de poder que se configura e reconfigura de acordo com as correlações de força existentes em um determinado momento, as quais dão sentido e utilidade a esse objeto. Em cada época, portanto, o patrimônio constituído pelo Estado é aquele que determinado corpo de falas e textos diz que é, e o que uma série de objetos e práticas faz ver. Textos e quadros visuais cuja mobilização e produção se articulam a determinada estratégia e cuja integração tem sempre uma utilidade e uma função.

A produção e a preservação do patrimônio supõem procedimentos de seleção, de proteção, de conservação e de promoção que são também pontos de concentração de forças e de mobilização de saberes, já que são operações que concentram escolhas, promovem a elaboração de regras e desencadeiam ações. Assim, constituem focos de produção dos discursos e visibilidades por meio dos quais se pode penetrar no sentido e na utilidade estratégica do patrimônio e compreender a norma que o institui em cada período.

Este trabalho se organiza, portanto, em torno da ideia de que o patrimônio é produto de um dispositivo de poder. Assim, como entidade totalizadora dos bens que narram a história e identificam a cultura de um grupo ou de uma nação, o patrimônio não existe como algo pronto – é uma construção social permanente. É ainda um campo de forças em permanente devir, cujo sentido político e social mais amplo se configura quando produz conhecimento e informação; quando abre horizontes e amplia noções de pertencimento; e, ainda, quando funciona como um recurso para o desenvolvimento socioeconômico. Os bens culturais declarados “patrimônios” não são repositórios estáticos dos valores, funções e representações que lhes são atribuídos em cada período. Os processos históricos e sociais criam novos patrimônios, assim como atribuem novos valores, funções e significados ao patrimônio já instituído. A realização da sua função social plena é sempre, portanto, uma possibilidade e uma esperança.

## A norma brasileira de preservação do patrimônio urbano até os anos 1980

3 Hoje Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN.

4 Ouro Preto, Mariana, Diamantina, Serro, Tiradentes e São João del-Rei, em Minas Gerais.

5 Apenas o município de São Paulo organizou um Departamento de Cultura nos anos 1930, mas sua função de preservação não chegou a ser desenvolvida.

A noção de monumento histórico começou a se desenvolver no Brasil no início do século XX, num período marcado por reformas urbanas modernizadoras, deflagradas em várias cidades. Surgiu, portanto, contemporânea da primeira arrancada industrial do país, da preparação das suas maiores cidades para esse desenvolvimento, e, também, como reação à perda de edifícios históricos, no bojo dessas intervenções. Em estados como Bahia, Minas Gerais e Pernambuco, medidas de proteção a esses bens foram tentadas, mas não tiveram sucesso ou continuidade devido à falta de dispositivo legal que permitisse uma intervenção estatal dessa natureza na propriedade privada. A institucionalização do patrimônio no Brasil teve de esperar até 1937, somente, portanto, após a incorporação do princípio da função social da propriedade pela Constituição Federal de 1934.

Em 1938, como uma das primeiras medidas adotadas pelo então recém-criado Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional,<sup>3</sup> seis cidades do estado de Minas Gerais foram protegidas e declaradas patrimônio nacional.<sup>4</sup> No Brasil, portanto, a prática de preservação urbana tem quase 80 anos e é possível identificar, até os anos 1980, três momentos e três situações político-econômico-culturais específicas que desencadearam determinadas operações de seleção, salvaguarda, conservação e promoção do patrimônio. Ou seja, que produziram uma determinada noção de patrimônio e uma determinada norma de preservação.

O primeiro momento dessa trajetória, que vai dos anos 1930 ao final dos anos 1960, se caracterizou por uma ação estatal fortemente centralizada e pelo uso do patrimônio em estratégias de construção de uma identidade nacional e de uma arte genuinamente brasileira. O campo institucional ativo do patrimônio era então restrito ao plano federal.<sup>5</sup> Estados e municípios mantinham uma posição passiva, uma vez que toda a responsabilidade pela seleção e salvaguarda do patrimônio cabia unicamente à União, por intermédio do SPHAN. Cabia também a este organismo a gestão da preservação do patrimônio, exercida por meio do estabelecimento de regras para a restauração e conservação dos bens protegidos, e pela fiscalização constante das ações particulares e municipais. Embora alguns

nichos intelectuais e artísticos também se interessassem pelo tema, a produção da norma de preservação concentrava-se neste aparelho estatal. As operações de seleção, proteção, conservação e promoção do patrimônio, ocorridas no seu âmbito, constituíram, durante todo o período, os principais focos dessa produção.

Naquele primeiro momento, a área ou setor urbano merecedor do título de patrimônio nacional era concebido como um monumento artístico, uma obra de arte acabada, que deveria ser preservada como tal. A cidade-patrimônio era, então, correntemente denominada de “cidade-monumento” e as operações de conservação eram realizadas com vistas a reforçar uma unidade estética vinculada ao que os intelectuais modernistas que fundaram o antigo SPHAN concebiam como valor artístico. Essa ideia era concretizada mediante a aplicação de regras rígidas para o controle de intervenções e por meio da restauração dos imóveis do conjunto a um estado identificado com a produção arquitetônica do período colonial. Por meio dessas operações eram eliminados os elementos julgados “bastardos” ou não pertencentes à tradição construtiva luso-brasileira. Para exercer esse controle, a instituição mantinha, nas áreas tombadas mais importantes, representações que tinham a função de fiscalizar o cumprimento dessas regras, autorizar e aprovar intervenções, embargar obras irregulares e manter sob vigilância constante o patrimônio protegido.

O processo de industrialização, ampliado a partir dos anos 1950, provocou o crescimento acelerado de várias capitais de estados e de algumas cidades do interior do país, criando novas e urgentes demandas e pondo em crise, pela primeira vez, o modelo existente de seleção e gestão do patrimônio. Pôs também em risco o que restava de patrimônio arquitetônico nas grandes cidades, onde, desde os anos 1930, o IPHAN desenvolvia uma política voltada para a proteção de monumentos destacados e de pequenos conjuntos arquitetônicos, a fim de não impedir a modernização desses centros. Iniciou-se então, nesses núcleos, um processo de seleção de conjuntos maiores para proteção, geralmente em suas áreas centrais, alguns dos quais vieram a conformar, mais tarde, “centros históricos”. Embora essa nova situação política e econômica tenha imprimido alterações na norma de preservação vigente, esses conjuntos foram ainda selecionados com base nos mesmos critérios artísticos praticados nos anos 1930.

Até os anos 1960, a preservação de exemplares da produção arquitetônica e artística mais significativa do período colonial, e de obras representativas do modernismo brasileiro, destinou-se à construção de uma identidade e de uma arte nacional, bem como ao estabelecimento de limites entre o que poderia ou não ser destruído em nome da modernização e do progresso de nossas cidades. A preservação praticada era então seletiva, localizada e, ainda que mantendo essa importante função no processo de modernização urbana, de natureza eminentemente política e cultural. O principal efeito do patrimônio, como um dispositivo do poder governamental, era selecionar os bens que seriam postos a salvo da dinâmica de transformação urbana, mas, ao poupá-los, produzia, muitas vezes, sua desvalorização, abandono e destruição. Enfim, um efeito contrário, que necessitava ser modificado e absorvido.

O segundo momento da trajetória da preservação do patrimônio urbano no Brasil teve início nos anos 1970 e correspondeu ao período em que o dispositivo de patrimônio se adaptou e se transformou para corrigir esse efeito indesejado e criar uma mais-valia para o patrimônio. Nesse processo, seus elementos discursivos e visíveis foram reestruturados e outros foram mobilizados para firmar o patrimônio como um recurso econômico. Nos anos 1970, as pressões do crescimento urbano, decorrentes do chamado “milagre econômico brasileiro”, levaram o IPHAN a buscar alternativas para a preservação do patrimônio numa gestão descentralizada e no seu aproveitamento econômico. O Programa de Cidades Históricas – PCH, estruturado, à época, em consonância com a política então preconizada pelas agências multilaterais de desenvolvimento atuantes na América Latina, buscou promover esse aproveitamento através do turismo, aliando o patrimônio às políticas desenvolvimentistas do período. O programa induziu a criação dos órgãos estaduais de preservação, que passaram a compartilhar com o IPHAN a função de preservar o patrimônio brasileiro, mas a posição do organismo federal, em termos do comando das operações de seleção e salvaguarda do patrimônio, se manteve central. Embora as operações de conservação tenham sido, em grande parte, descentralizadas, suas regras continuaram emanando dessa instituição federal.

A década de 1970 se caracterizou, então, pela descentralização da função estatal de preservação, por uma significativa ampliação do campo institucional do patrimônio e pela busca de alternativas para a promoção de uma preservação

permanente e, sobretudo, rentável do patrimônio urbano, mediante sua integração a políticas de desenvolvimento econômico. O potencial turístico surgiu como um valor incorporado às operações de seleção, promovendo a ampliação do número de tombamentos na região Nordeste – na época, o principal foco das políticas nacionais de turismo. Os mecanismos de salvaguarda, entretanto, não sofreram alterações, registrando-se apenas o surgimento de propostas que enunciavam o tombamento de bens privados como uma ação governamental geradora de compensação financeira, e a preservação como uma prática a ser socialmente incentivada.

Esses discursos, entretanto, só vieram a produzir medidas concretas no final daquela década, ainda que de modo muito restrito e localizado. As operações de conservação, por sua vez, mantiveram as regras do período anterior, enfatizando ainda a herança construtiva luso-brasileira e um valor artístico concebido segundo os cânones modernistas. As operações de promoção do patrimônio, que, ao longo de todo o momento inicial de implantação da prática de preservação no Brasil se desenvolveram exclusivamente no plano editorial, fizeram uso, pela primeira vez, de campanhas publicitárias. Por meio das campanhas de divulgação de lugares turísticos e das novelas de televisão que tomavam o Nordeste como tema, imagens do patrimônio, antes presentes apenas em livros e revistas especializadas, ganharam os meios de comunicação de massa. A cidade-monumento surgia, então, como um produto turístico.

Nos anos de 1970, teve início também a formação de aparelhos municipais de preservação nas cidades do Rio de Janeiro, São Paulo e Recife. Diferentemente das instituições estaduais, que, em sua grande maioria, foram organizadas sob a tutela do IPHAN, as instâncias municipais surgiram de modo independente, instaurando novos mecanismos para a seleção e proteção do patrimônio e esboçando uma nova prática de preservação, vinculada ao planejamento urbano. Essa ampliação institucional multiplicou os focos deflagradores de operações de seleção, salvaguarda e conservação do patrimônio, mas, na prática, o órgão federal continuou mantendo a primazia na produção da norma que comandava essas operações. Apesar das novas práticas introduzidas no plano municipal, o caráter pontual dessas iniciativas não lhes permitia ainda confrontar essa hegemonia.



O terceiro momento a se destacar corresponde aos anos 1980, especialmente a partir da segunda metade dessa década, e se caracteriza como uma fase de grande produção discursiva sobre o sentido da proteção de sítios urbanos e sobre os recursos que deveriam ser mobilizados em sua proteção e gestão. Redefiniu-se, no período, o conteúdo do valor histórico das áreas constituídas como patrimônio, passando-se a selecioná-las não mais apenas como monumentos artísticos, mas como documentos de processos históricos, econômicos e sociais de produção do espaço urbano. Esta nova concepção, adequada ao aproveitamento econômico do patrimônio e ao seu uso como instrumento de política urbana, implicou significativas alterações na norma de produção e preservação patrimonial. O valor artístico e monumental deixou de presidir os critérios de seleção, dando lugar à capacidade de determinado bem concentrar, em si, informações históricas. A cidade-patrimônio tornava-se uma cidade-documento cuja importância não era mais conferida por uma unidade estética idealizada ou pela reunião de determinados atrativos turísticos.

A noção de documento, como enunciado de seleção, implicou uma ampliação considerável das áreas urbanas colocadas sob proteção, induzindo a inclusão de novos objetos no rol do patrimônio. As regras de conservação também se alteraram, colocando-se em xeque a prática de restauração corrente e reivindicando-se uma intervenção respeitosa dos diversos estratos históricos presentes nos monumentos, o que também facilitou sua inserção em dinâmicas de uso atuais. Essas regras, entretanto, não alcançaram grande desenvolvimento prático e disseminação, pois, em decorrência da estagnação econômica do país, as intervenções de preservação realizadas foram poucas, assim como menos intensas as operações de promoção. Tais intervenções adotaram, no período, um caráter menos publicitário e mais educativo, voltado para o reforço da conduta de preservação na sociedade, através do conhecimento do patrimônio e da ênfase no seu papel na construção da cidadania. Os mecanismos de incentivo fiscal, propostos nos anos 1970, começaram a tomar uma forma mais concreta, mas permaneceram restritos ao plano municipal. Consolidou-se, no período, entretanto, uma concepção da preservação não mais como um dever cívico imposto pelo Estado, mas como uma prática a ser incentivada pelo governo em razão de seu valor educacional, social e econômico.

A falta de investimentos públicos significativos para a execução de programas de preservação, associada ao processo de redemocratização do país, favoreceu, nos anos 1980, a apropriação do patrimônio como instrumento de política urbana, de construção de cidadania e de afirmação social. Minorias e grupos étnicos, que reivindicavam um lugar na história nacional, e segmentos médios, que protestavam contra um modelo de desenvolvimento urbano destruidor do ambiente, tomaram o patrimônio como bandeira de luta e promoveram a proteção de novos objetos e áreas. Essas forças reorganizaram os elementos do dispositivo e introduziram novos, promovendo uma ampliação conceitual, temática e tipológica do seu universo de bens, assim como do seu campo institucional, o qual passou, a partir desse momento, a incluir associações civis. Isso não significou, contudo, o surgimento da preservação como um fenômeno de massa ou que fosse grandemente difundido na sociedade. Apesar dos avanços nesse sentido, a preservação urbana permaneceu, no período, ainda uma prática essencialmente estatal ou restrita a nichos bem delimitados e engajados da sociedade civil. A nova ampliação do campo institucional do patrimônio e seu uso como instrumento de política urbana não promoveram, portanto, a valorização de áreas e imóveis antigos no mercado nem o crescimento da demanda por esse tipo de bem cultural. Cresceu, entretanto, o número de municípios com aparelhos de preservação, e a função se implantou em organismos de todos os estados. Os focos que desencadeiam operações de preservação e produção do patrimônio mais uma vez se ampliaram, mas a crise financeira freou sua atuação, restringindo-a a operações de seleção e proteção. Embora com sua hegemonia já seriamente posta em questão, o aparelho federal de preservação, suas operações e mecanismos continuaram, no período, fornecendo os principais contornos da norma de preservação.

## Os anos 1990

A investigação da norma de preservação do patrimônio urbano produzida nos anos 1990 partiu da percepção, apoiada na análise preliminar de fatos ocorridos nessa década, de que mudanças profundas haviam sido deflagradas no

campo patrimonial brasileiro. Esses acontecimentos indicavam que os anos 1990 inauguravam um novo período de transformação da prática de preservação, e em torno dessa ideia se estruturou a hipótese da presente pesquisa. O conhecimento reunido sobre o tema durante o curso de mestrado em Arquitetura e Urbanismo da UFBA – oportunidade na qual pude investigar o assunto entre os anos 1930 e 1980 –, animou o empreendimento dessa nova pesquisa e forneceu a perspectiva histórica necessária para responder à questão colocada. Assim, menos do que um estudo circunscrito, este trabalho foi concebido como mais um elo dessa cadeia de investigações que narra e analisa a trajetória da norma de preservação urbana no Brasil. Em suma, um novo estudo que complementa os precedentes e busca identificar os objetivos, características e sentidos dessa prática no final do século XX.

A observação do cenário urbano europeu e norte-americano, onde a preservação “explodiu”, nos anos 1980, como uma importante lógica de produção e gestão urbana, mostrava que a existência de diferenciais de identidade vinculados ao patrimônio urbano tornara-se algo essencial para a localização de certas atividades na cidade, bem como para a valorização imobiliária. Os anos 1990 apresentavam vários indícios de que, ainda que com contornos bastante específicos, uma tendência semelhante estava se configurando ou buscando se implantar no Brasil.

O primeiro desses indícios diz respeito à onda de “requalificações urbanas” executadas pelo poder público em áreas centrais das capitais de vários estados do Nordeste, na esteira do projeto de “recuperação” do Pelourinho, em Salvador, após dez anos de relativa inação. A Rua do Bom Jesus, em Recife; o bairro da Ribeira, em Natal; e a Praia de Iracema, em Fortaleza, estão entre as intervenções do gênero que eclodiram na primeira metade da década de 1990. Essas intervenções – que produziram espaços semelhantes, destinados ao turismo e ao lazer – alcançaram estrondoso sucesso de público, colocando rapidamente em evidência nacional as cidades onde foram executadas. Iniciativas de governos municipais ou estaduais, essas intervenções funcionaram como poderosas peças promocionais dessas cidades, do seu patrimônio e de suas administrações, desempenhando importante papel nos pleitos eleitorais subsequentes. Ao lado dessas intervenções nordestinas, verificou-se, em metrópoles como Rio de Janeiro, São Paulo,

Porto Alegre e Belo Horizonte, a retomada de projetos e investimentos públicos nos centros antigos, acompanhada de uma farta produção discursiva relacionada ao caráter estratégico dessas áreas e de seu patrimônio para a economia urbana.

Os anos 1990 se caracterizaram no Brasil, e no mundo, pela enxurrada de expressões precedidas do prefixo “re”, destinadas a designar intervenções arquitetônicas e urbanísticas dos mais variados tipos, cujo traço comum reside no fato de constituírem ações que se sobrepõem a situações urbanas preexistentes. As expressões “revitalização”, “renovação”, “recuperação”, “reutilização”, “reconquista”, “reciclagem”, e, mais recentemente, “reestruturação” e “regeneração”, vêm sendo objeto de discussões e definições há vários anos em estudos e congressos, sem que se construa nenhum consenso sobre o seu sentido técnico ou se esclareça seu papel conceitual. O que se verifica, como observam Vasconcellos e Mello (2003, p. 60-63), é apenas uma grande variação de significados que espelham os modismos vigentes no campo arquitetônico e urbanístico ou comunicam a carga ideológica que está embutida nas definições e redefinições desses termos. Uma vez que a este trabalho interessa mais investigar os objetivos e sentidos dessas intervenções e seus efeitos reais, do que inventariar os vários significados das expressões que as designam, optou-se por não enveredar numa discussão conceitual que pouca contribuição traz para a compreensão desses processos. Assim, neste livro, o sentido dessas expressões é dado pelo contexto ou pelo seu significado comum. Devido ao fato de designarem, muitas vezes, intervenções semelhantes, alguns desses termos são, inclusive, eventualmente utilizados como sinônimos.

No rastro das intervenções realizadas nas áreas centrais de grandes cidades, surgiu, no âmbito do Governo Federal, a partir da segunda metade dos anos 1990, uma série de programas que trouxeram novas fontes de financiamento para projetos culturais e de preservação, que introduziram novos atores nos processos locais em curso e iniciaram novos processos. Baseados em recursos orçamentários do Governo Federal, renúncia fiscal, empréstimos externos e poupança interna, esses programas passaram a financiar boa parte das intervenções de preservação então em andamento, colocando no centro da cena patrimonial e urbana agências financeiras nacionais e multilaterais – como a Caixa Econômica Federal, o BNDES e o BID –, além de parceiros internacionais, como a UNESCO

e o governo francês. Esses programas implantaram procedimentos e regras que, além de instituírem modelos de intervenção e abrirem caminho para a expansão de novos negócios e serviços, produziram impactos significativos nas operações de seleção, proteção, conservação e promoção do patrimônio.

Intervenções e programas mostravam, portanto, que, no Brasil do final do século XX, o patrimônio surgia como um importante recurso para a economia urbana, como porta de entrada para investimentos externos e como um instrumento promocional de grande força e apelo. Mostravam também que o sítio urbano declarado patrimônio crescentemente adquiria a função de atrair pessoas e atividades. Os anos 1990 mostravam que, após ter sido apropriada como monumento da arte nacional, produto turístico e documento da nossa formação histórica e urbana, a cidade-patrimônio firmava-se como cidade-atração. Revelavam ainda que, pela primeira vez na história da prática de preservação brasileira, os principais focos de produção da norma de preservação do patrimônio haviam se deslocado do plano federal para os planos estadual e municipal, e, no nível do governo central, do IPHAN para o Ministério da Cultura e seus novos parceiros. Nos anos 1990, os pontos deflagradores de operações de produção e preservação do patrimônio efetivaram-se, finalmente, no plano regional e local, e deslocaram-se, no nível do poder central, para as instituições executoras dos programas implantados. Esvaziado, com funções reduzidas e com uma estrutura operacional que foi tornada precária em todos os sentidos, o IPHAN deixou de ser, nesse momento, o *locus* central de exteriorização da norma preservacionista.

## Operacionalização da pesquisa e estrutura geral do texto

As constatações registradas nas linhas anteriores levaram à proposta metodológica de investigar a norma de produção e preservação do patrimônio urbano nos anos 1990, não mais a partir dos focos de saber-poder localizados no IPHAN, mas do que tomou, concretamente, o seu lugar nessa década, ou seja, as intervenções executadas por instâncias regionais e locais e os programas nacionais de preservação. Essa escolha de indicadores colocou, logo de início, o problema de quais intervenções e programas escolher como amostra representativa do

que se passou na década em causa, com capacidade, a um só tempo, de ser operacional e de fornecer os contornos básicos da norma instituída no período. As intervenções executadas nas áreas centrais de Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo foram julgadas representativas e informativas por uma série de razões.

Em primeiro lugar, segundo o Censo 2000, essas eram as três cidades mais populosas do país, o que permitia investigar, de modo privilegiado, o relacionamento que se estabeleceu entre a preservação do patrimônio e as questões suscitadas por dinâmicas urbanas e metropolitanas importantes. Ao lado disso, Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo estão entre as cidades mais antigas do país e já abrigaram, em épocas sucessivas, seus polos político e econômico mais importantes. Tal fato possibilitaria uma visão, na longa duração, dos processos de permanência e transformação – em sua relação com a dinâmica cultural, política e econômica nacional – de uma materialidade que, no século XX, foi constituída como patrimônio.

Em segundo lugar, políticas de preservação foram implementadas nessas três cidades, com distintos graus de intensidade e abrangência, desde os anos 1930, instituindo relações diversas com a herança construída. Somadas ao papel, mais central ou menos central, desempenhado por cada uma dessas cidades no cenário nacional, tais políticas produziram distintas configurações espaciais e funcionais que, nos anos 1990, defrontaram-se com intervenções de preservação muito semelhantes, em termos de usos promovidos, estratégias de projeto, recursos e atores mobilizados.

Salvador, com uma grande área contínua protegida pelo IPHAN, possui, entre as três cidades, o único centro histórico de configuração morfológica relativamente homogênea e não renovada, contendo apenas um setor de tecido modernizado no seu interior. Essa grande área, de uso predominantemente habitacional e popular, abriga, em seu centro, no referido setor modernizado, os remanescentes funcionais de uma antiga centralidade dominante; apresentava-se bastante esvaziada na maioria dos setores, sendo rodeada por um tecido urbano de características heterogêneas, mas ainda relativamente bem ocupado e de uso também marcadamente popular. A antiga área central de negócios, localizada na Cidade Baixa, no bairro do Comércio, atualmente bastante esvaziada, tangencia a grande área protegida, ocupando um território renovado, que, no período em

que a polaridade do centro antigo ainda era grande, funcionou como elemento de preservação do setor histórico localizado na Cidade Alta. Apenas ali há acesso por meio de avenidas de trânsito rápido. O transporte náutico remanescente na área portuária não se vincula à dinâmica da área central, que tampouco possui transporte de massa. Uma linha de metrô apenas tangencia a área histórica, na Cidade Alta, que abriga ainda terminais de transportes públicos e concentra uma dinâmica comercial popular importante.

O Rio de Janeiro, por sua vez, apresenta um caso de configuração espacial quase inversa à de Salvador, com uma área central de negócios moderna e ainda dinâmica localizada bem no coração do centro antigo, pontuada por monumentos individualmente tombados e que foi, a partir dos anos 1980, sendo progressivamente cercada de áreas protegidas. Constitui, atualmente, uma espécie de “ilha” moderna, cercada de sítios de valor patrimonial por todos os lados, os quais são mais ou menos homogêneos em termos morfológicos e funcionais. Esse conjunto tem uso predominantemente comercial e institucional, e mantém uma boa dinâmica – apesar de apresentar também um certo esvaziamento. Habitações de classe média baixa e de baixa renda ocorrem apenas nos setores periféricos que não são alcançados pela dinâmica central. Avenidas de trânsito rápido, sistemas de transporte de massa – trem e metrô – e de transportes náutico e aéreo ligam o coração comercial e financeiro do centro antigo ao resto da cidade, à região metropolitana e a outras regiões do país.

O centro de São Paulo, por fim, constitui um caso de setor modernizado, pontilhado de bens patrimoniais em boa parte de sua extensão que não formam, entretanto, conjuntos homogêneos, a não ser em pequenos fragmentos. Toda essa área tem uso predominantemente comercial e de serviços, mantendo em seu centro geográfico um setor ainda relativamente importante, que abriga os remanescentes da atividade financeira, administrativa e de negócios, característicos da centralidade até os anos 1960. De modo análogo ao Rio, o uso habitacional de classe média baixa e de baixa renda predomina apenas nas áreas esvaziadas dos bairros periféricos a este núcleo central. A acessibilidade por meio de avenidas de trânsito rápido e transporte de massa é muito boa, ligando a área a todos os

setores da cidade e à região metropolitana. Não existem, entretanto, campos de pouso que estabeleçam uma ligação aérea sistemática do setor com o estado de São Paulo e outras regiões do país.

Em todas as três cidades, entre os anos 1960 e 70, ocorreram processos de esvaziamento, fragmentação e deslocamento de funções, bem como de popularização dos centros antigos. A centralidade mais atingida foi a de Salvador, seguida de São Paulo e, por último, do Rio de Janeiro. No que toca à estrutura urbana e ao sistema de centralidades, as três cidades também apresentavam, no início dos anos 1990, situações muito diversas, com o Rio de Janeiro exibindo uma estrutura e um sistema de centros ainda claramente polarizados no centro antigo; Salvador, com uma situação ainda bipolar, mas com forte tendência de transferência total de polaridade para um novo centro; e São Paulo, dividida entre três centralidades que disputavam, entre si, polaridade, dinâmica e investimentos. Essas situações permitiram avaliar como as intervenções de preservação se relacionaram com diferentes contextos urbanos e com que potencial e peso atuaram nas dinâmicas que foram chamadas a incrementar. Em suma, como essas ações foram estruturadas, localizadas e que efeitos produziram.

Além dessas considerações, pesaram ainda na identificação das cidades que comporiam a amostra a ser investigada questões vinculadas à própria história passada e recente das políticas de preservação urbana implementadas no país e relativas aos processos de apropriação do patrimônio verificados nos centros antigos de outras cidades.

Salvador, a primeira cidade objeto deste estudo, foi também a primeira grande cidade brasileira a ter boa parte do tecido urbano da área central declarado patrimônio, já nos anos 1950,<sup>6</sup> e o lugar onde políticas voltadas para sua preservação global primeiro se estruturaram, no final dos anos 1960. Foi ainda na capital baiana que primeiro se executou (nos anos 1990) uma intervenção maciça sobre o patrimônio protegido, intervenção esta que, deliberadamente, rompeu com aspectos importantes das políticas traçadas anteriormente e buscou implantar um novo modelo. O sucesso dessa intervenção como ferramenta de marketing político e urbano ensejou a execução de várias outras na área central da cidade e incentivou intervenções semelhantes em alguns estados do Nordeste.

<sup>6</sup> Até então, uma preservação urbana de caráter mais largo havia sido praticada apenas em cidades pequenas do interior estagnadas economicamente e que se encontravam, de certa forma, à margem das dinâmicas econômica e urbana mais importantes de suas regiões.



7 Os estudos para a proteção de manchas urbanas no centro de São Paulo datam de 1974, e sua proteção legal, de 1975, enquanto as medidas de proteção de conjuntos no Rio de Janeiro só tiveram início em 1977, com o Plano Urbanístico Básico do Rio de Janeiro – PUB-RIO, efetivando-se com o Decreto nº 1.707, de 1978.

O Rio de Janeiro, a segunda cidade estudada, embora tenha começado a proteger conjuntos da área central depois de São Paulo,<sup>7</sup> foi a primeira a formular, implantar e executar, no final dos anos 1970, uma política de preservação baseada em vínculos urbanísticos, incentivos fiscais e orientação técnica, que se tornou referência nacional. A cidade constituiu ainda uma referência para os que pensaram e projetaram a requalificação do centro de São Paulo, influenciando, em boa medida, o modelo adotado nas intervenções realizadas nessa cidade na década de 1990. O processo de requalificação do centro do Rio de Janeiro foi o primeiro a começar, em moldes contemporâneos, e o que mais manteve, apesar dos novos contornos adquiridos nos anos 1990, uma linha clara de continuidade.

Em São Paulo, o processo de valorização do patrimônio do centro só começou no final dos anos 1980, tendo, em vários aspectos, como já mencionado, o Rio de Janeiro como referência. São Paulo foi a única das três cidades onde ocorreu, nos anos 1990, disputa pela definição dos rumos desse processo, cujo desenvolvimento propiciou, a partir desses embates, a produção de soluções que começaram a funcionar como referências para outras localidades. Esta foi também a cidade onde mais se desenvolveu um aspecto central das intervenções urbanas da década de 1990, correspondente à flexibilização da legislação urbanística e à criação de incentivos fiscais, e onde as operações tradicionais de salvaguarda mais foram postas em questão.

Analisar três cidades igualmente inseridas em realidades metropolitanas de um país periférico, com problemas urbanos e sociais semelhantes, mas com configurações patrimoniais, situações funcionais e de estrutura urbana diferentes, possibilitaria estabelecer comparações e cobrir, senão o todo, parte essencial do espectro das estratégias, atores e efeitos que caracterizaram a prática de preservação urbana e de produção de patrimônio nos anos 1990. Um rápido olhar sobre as intervenções realizadas posteriormente nas áreas centrais e sítios históricos de diversas cidades do país revela que os respectivos modelos de intervenção desenvolvidos mantiveram fortes vínculos com o que foi posto em prática em Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo. Sob o impulso de programas de financiamento implantados na década em exame, cidades médias e até de pequeno

porte também adotaram esses modelos. Em localidades como Icó e Sobral, no sertão cearense, por exemplo, sítios históricos foram trabalhados como atrações turísticas e de lazer por meio de intervenções que adotaram estratégias muito semelhantes às implementadas nas três cidades selecionadas.

Os programas nacionais foram selecionados a partir do grau de centralidade da questão da preservação urbana no seu escopo, e do grau de relacionamento de suas ações com as intervenções locais selecionadas para exame. Assim, foram privilegiados programas exclusivamente voltados para a questão da preservação urbana, como o Programa Monumenta e o Programa de Revitalização de Sítios Históricos. Entre os que apenas contêm componentes relativos à preservação do patrimônio, foi selecionado o Programa Nacional de Apoio à Cultura – PRONAC, em decorrência do papel central que seus mecanismos desempenharam no processo de valorização do centro do Rio de Janeiro – e, ainda que com menor poder, em São Paulo.

Com vistas a tornar inteligíveis as características, os sentidos, os objetivos e os efeitos da norma de preservação e de produção de patrimônio instituída nos anos 1990, o conjunto de enunciados e visibilidades mobilizado no âmbito das intervenções e programas selecionados foi analisado segundo alguns eixos principais. O primeiro deles diz respeito às noções de patrimônio embutidas no projeto e no resultado concreto das intervenções ou ações programadas, avaliando-se correspondências e divergências entre estas. Em seguida, a distribuição (em termos de papel e predominância dos diferentes atores públicos e privados na formulação), financiamento, execução e gestão de ações, bem como na apropriação de seus resultados. Em outras palavras, foi realizada uma investigação sobre quem fala, quem faz e quem se beneficia – com que poder e a partir de que lugar –, no âmbito das intervenções e programas implementados na década em exame. Intervenções e programas foram ainda analisados em relação aos discursos e ações produzidos no passado, a fim de se identificar permanências e transformações, rupturas e mudanças de sentido que permitissem avaliar, de modo mais acurado, a hipótese de periodização lançada no projeto dessa pesquisa – isto é, de que os anos 1990 produziram uma nova norma e constituíram

8 Nessa cidade se localiza a maioria das coordenações centrais dos programas de preservação estudados.

um novo período na trajetória da preservação do patrimônio urbano brasileiro. Por fim, as operações executadas no âmbito dos indicadores selecionados foram analisadas quanto ao seu peso e desempenho em face da dinâmica e dos processos urbanos instalados nas áreas atingidas, com vistas a se investigar, para além de suas intenções declaradas, a capacidade que suas estratégias e táticas tiveram, efetivamente, de produzir os efeitos previstos. Esse desempenho foi ainda investigado com o objetivo de identificar a ocorrência de efeitos inesperados que obrigaram o reordenamento de táticas e procedimentos.

A pesquisa de campo desenvolveu-se, ao longo de todo o ano de 2002, em Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo e Brasília,<sup>8</sup> envolvendo levantamentos em arquivos, entrevistas e avaliações *in loco* de intervenções executadas. As principais fontes documentais foram obtidas nas instituições envolvidas na coordenação e execução de intervenções e programas. Nas várias instituições percorridas, cuja lista se encontra no Apêndice E, foram contatadas cerca de 80 pessoas – entre dirigentes, técnicos e responsáveis por ações. Por meio de conversas informais e entrevistas abertas, buscou-se, nesses contatos, obter informações sobre experiências passadas, dificuldades enfrentadas e perspectivas das ações em andamento, bem como informações sobre estudos e documentos elaborados para sua preparação. Como resultado desse trabalho, mais de uma centena de documentos foi recolhida, entre leis, decretos, regulamentos, relatórios, levantamentos, projetos e publicações.

A pesquisa bibliográfica, empreendida em complementação à pesquisa de campo, privilegiou a leitura de obras e trabalhos sobre o relacionamento entre patrimônio e cidade, bem como o que foi produzido sobre a natureza econômica, social e cultural dos processos urbanos do final do século XX, especialmente aqueles que envolvem setores antigos e áreas centrais. Privilegiou-se também a leitura de trabalhos que investigam os modelos de intervenção urbana implementados nos países centrais no mesmo período, com vistas a se avaliar a relação desses modelos com os que aqui foram praticados e a extensão de sua transposição. Por fim, uma vasta pesquisa foi realizada nas bibliotecas dos principais programas de pós-graduação desenvolvidos em Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo para identificar os trabalhos de mestrado e doutorado que, durante os anos 1990, investigaram o assunto e suas interfaces.

O produto dessas investigações e seus resultados foram organizados de modo a facilitar o entendimento do desenrolar do processo de produção da norma brasileira de preservação do patrimônio urbano nos anos 1990, contra o pano de fundo dos modelos desenvolvidos nos países centrais que, de algum modo, lhes serviram de referência. Assim, na primeira parte desse trabalho, se informa sobre as mudanças econômicas, sociais e culturais ocorridas nas últimas décadas do século XX e suas relações com a expansão da norma preservacionista, bem como se discorre sobre a transformação desta última em uma das lógicas hegemônicas de produção e gestão do espaço urbano nos países centrais. Nessa parte, se busca ainda identificar e analisar rapidamente os modelos de intervenção, implementados nos países desenvolvidos, que conjugam patrimônio, renovação e reabilitação urbana, com vistas, como já mencionado, a avaliar o desempenho e os efeitos de sua transposição para o Brasil. A segunda parte apresenta e analisa, segundo os eixos já mencionados, as intervenções realizadas nas áreas centrais das cidades de Salvador, Rio de Janeiro e São Paulo, e a terceira, os programas nacionais de preservação selecionados. Por fim, uma parte final reúne as observações, perplexidades e conclusões que foram possíveis amearhar nesse percurso.