



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

FACULDADE DE ARQUITETURA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO

MESTRADO EM ARQUITETURA E URBANISMO

O Programa de Cidades Históricas:  
a experiência e seus desdobramentos no Centro Histórico de Salvador  
(1973-1990)

Mário Vítor de Sousa Bittencourt Bastos



Salvador

2019

MÁRIO VÍTOR DE SOUSA BITTENCOURT BASTOS

O Programa de Cidades Históricas:  
a experiência e seus desdobramentos no Centro Histórico de Salvador  
(1973-1990)

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo.

Área de Concentração: Conservação e Restauro

Linha de Pesquisa: Restauração, conservação e gestão dos bens patrimoniais.

Orientador: Prof. Dr. Nivaldo Vieira de Andrade Junior

Salvador

2019

## FICHA CATALOGRÁFICA

MÁRIO VÍTOR DE SOUSA BITTENCOURT BASTOS

O Programa de Cidades Históricas:  
a experiência e seus desdobramentos no Centro Histórico de Salvador  
(1973-1990)

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia.

Área de Concentração: Conservação e Restauro.

Aprovada em \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientador: Prof. Dr. Nivaldo Vieira de Andrade Junior  
Doutor em Arquitetura e Urbanismo – Universidade Federal da Bahia (UFBA)  
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFBA

---

Prof. Dra. Márcia Genésia de Sant'Anna  
Doutora em Arquitetura e Urbanismo – Universidade Federal da Bahia (UFBA)  
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFBA

---

Prof. Dr. Paulo César Garcez Marins  
Doutor em História Social – Universidade de São Paulo (USP)  
Programa de Pós-graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP

---

Prof. Dra. Aline de Figueirôa Silva  
Doutora em Arquitetura e Urbanismo – Universidade de São Paulo (USP)  
Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da UFBA

À Mariana e Juliana.

## AGRADECIMENTOS

Conciliar a elaboração desta dissertação de Mestrado com a vida profissional de arquiteto, fotógrafo e coordenador do PAC Cidades Históricas no IPHAN-BA; e a vida pessoal de pai, marido, filho e amigo, só foi possível através da compreensão e apoio de todos ao meu redor, para os quais deixo um grande abraço em forma de agradecimento. As referências que seguem não estão organizadas necessariamente por ordem de importância, mas merecem o destaque

A elaboração deste trabalho só foi possível devido à grande generosidade do amigo Bruno Tavares, Superintendente do IPHAN na Bahia, não somente pelo acordo que me permitiu ser aluno especial do PPG-AU em 2016, mas principalmente pelas tantas conversas e discussões sobre a gestão do patrimônio histórico em nossa cidade.

Aos amigos do IPHAN-BA, em especial a Flor-de-Lis Dantas e Cardoso e Matheus Pessoa Xavier pelo apoio e parceria de sempre, e aos três pilares da equipe do PAC, Laura Lima, Paula Paoliello e Rebeca Bandeira pela dedicação incondicional e responsabilidade com o nosso trabalho, que garantiu meu sono tranquilo nos momentos ausentes.

A Nivaldo Andrade, orientador-amigo, que não mediu esforços para estar presente, não importasse em que lugar do mundo estivesse.

Aos membros da banca, Professores Doutores Márcia Genésia de Sant'Anna (responsável por me apresentar o Programa das Cidades Históricas), Paulo César Garcez Marins e Aline de Figueirôa Silva pelas contribuições assertivas e atenção com que se debruçaram sobre o trabalho.

Aos colegas e professores do Grupo de Pesquisa Observa CAS, pelo aprendizado e trocas de informações.

Aos amigos do Bela Morena e amigos da Dori, pelo apoio e incentivo.

À minha família, por todo o amor, sempre.

À Luciana, minha parceira de vida, pelo incentivo, pela presença, pelo sacrifício e pelo carinho e amor dispensado.

Do jeito que vem sendo praticada, a preservação é um estatuto que consegue desagradar a todos: o governo fica responsável por bens que não pode ou não quer conservar; os proprietários se irritam contra as proibições, nos seus termos injustos, de uso pleno de um direito; o público porque, com enorme bom senso, não consegue entender a manutenção de alguns pardieiros, enquanto assiste à demolição inexorável e pouco inteligente de ambientes significativos

*Carlos Nelson F. dos Santos, Revista Projeto, 1986.*

## RESUMO

Este trabalho teve como objetivo principal analisar a experiência do Programa de Cidades Históricas (PCH) e os seus desdobramentos no Centro Histórico de Salvador entre os anos de 1973 e 1990. Vinculado ao projeto de desenvolvimento nacional implementado pelo o Governo Federal durante a década de 1970, o PCH foi o primeiro programa executado no país como parte de uma política pública voltada para a preservação do patrimônio cultural. Sua realização foi consequência de uma conjunção única de fatores econômicos, políticos e administrativos, que encontrou na Bahia e, especialmente em Salvador, um terreno fértil para sua implementação, tanto no que diz respeito ao aspecto institucional, da profícua articulação com o Governo do Estado através da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (FPAC/Ba), como pelo desafio de recuperar o centro histórico da primeira “cidade de arte” do Brasil, que apresentava um complexo quadro de degradação física, econômica e social. Nossa análise busca, portanto, compreender as particularidades desta experiência no Centro Histórico de Salvador a partir da sua contextualização histórica, da sua execução, resultados, legados e deficiências. Neste sentido, o presente estudo foi realizado através de análises documentais de fontes primárias e secundárias; revisão bibliográfica de estudos correlatos já realizados e publicações existentes no campo das políticas públicas de preservação do patrimônio e, de forma complementar, de outras áreas do conhecimento como economia, geografia e sociologia; e da realização de entrevistas com atores da época, numa tentativa de aprofundar questões específicas, como o contexto econômico do regime militar e aspectos sociais do centro histórico, da relação da população local com a FPAC/Ba e de aspectos referentes à própria execução do programa. Ademais, considerando o PCH resultado de uma política pública do Governo Federal buscou-se articular estas diversas questões com o campo das ciências políticas, especificamente da análise de políticas públicas, através adoção de conceitos e modelos de análises específicos. Ao final do estudo, foi possível verificar que a experiência do PCH em Salvador apresentou características muito particulares com relação ao restante do país, tendo a Bahia assumido o papel de um dos estados protagonistas do Programa, seja por abrigar um dos mais ricos acervos culturais do país, seja pelo efetivo interesse dos governantes do estado em enfrentar a problemática do CHS, seja ainda pelo montante de recursos captados e investidos na área. Apesar dos incontestáveis avanços proporcionados pelo PCH, este demonstrou-se insuficiente para enfrentar a complexa realidade econômica e social da área, reforçando a tese de que a solução para a recuperação de áreas centrais, em especial, de conjuntos históricos degradados passa, necessariamente, pelo seu planejamento integrado ao contexto urbano que o cerca, em suas diversas esferas, sejam elas econômica, social e política.

**Palavras-Chave:** Patrimônio; Política Pública; Centro Histórico; Turismo.



## ABSTRACT

This study aimed to analyze the experience of the Historical Cities Program (PCH) and its developments in the Historic Center of Salvador from 1973 to 1990. Linked to the project for national development implemented by the Federal Government during the 1970s, the PCH was the first program implemented in the country as part of a public policy aimed at the preservation of cultural heritage. Its realization was the result of a unique combination of economic, political and administrative factors, which found in Bahia and, especially, in Salvador, a fertile ground for its implementation, both as regards the institutional aspect, the fruitful articulation with the Government of State through the Bahia Foundation of Artistic and Cultural Heritage (FPAC/Ba), as the challenge of recovering the historical center of the first art city in Brazil, which presented a complex picture of physical, economic and social degradation. Our analysis therefore seeks to understand the particularities of this experience in the Historic Center of Salvador, taking into account its historical context, its execution, results, legacies and deficiencies. In this sense, the present study was conducted through documentary analysis of primary and secondary sources; bibliographic review of correlated studies already carried out and other publications available in the field of public policies for the preservation of the cultural heritage/patrimony and, in a complementary way, of other areas of knowledge such as economics, geography and sociology; and conducting interviews with witnesses and actors at the time of the implementation of the project, in an attempt to deepen specific issues, such as the economic context of the military regime and the social aspects of the historic center, the relationship of the local population with the FPAC/Ba and aspects related to the program itself. Moreover, considering the PCH as a result of a Federal Government public policy, we sought to articulate these various issues with the field of political science, specifically the analysis of public policies, through the adoption of concepts and specific analytical models. As for conclusions, it was possible to verify that the experience of the PCH in Salvador presented very particular characteristics in relation to other cities across the country, and Bahia assumed the role of one of the protagonist states of the Program. Among the possible reasons for that, the study pointed out to (a) the fact that Bahia houses one of the richest cultural collections in Brazil, (b) the effective interest of the governors in addressing the problem of the CHS (c) the performance of immediate managers and specialists, and (d) the amount of funds raised and invested in the area. Despite the undeniable advances provided by the PCH, it has proved to be insufficient to face the complex economic and social reality of the area, reinforcing the thesis that the solution for the recovery of central urban areas, especially of degraded historical clusters, necessarily involves planning integrated into the urban context that surrounds it, in its various spheres, whether economic, social or political.

**Key Words:** Heritage; Public policy; Historic Center; Tourism

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b> - Mapa de Salvador demonstrando o vetor de crescimento para o norte, com as Avenidas de Vale, o novo centro comercial no Iguatemi e o novo Centro Administrativo na Avenida Paralela. Fonte: Elaborado pelo autor sobre imagem do Google Earth Pro, 2017..	119
<b>Figura 2</b> - Bairro do Maciel, conforme delimitação proposta por Bomfim (2007) Fonte: Elaborado pelo autor sobre imagem do Google Earth Pro, 2019.....	131
<b>Figura 3</b> - Processo de restauração das fachadas dos imóveis nº 47, 49 e 51, vista interna. (BAHIA, 1978) .....	146
<b>Figura 4</b> - Vista externa dos imóveis nº 47, 49 e 51 antes e depois do processo de restauração. (BAHIA, 1978) .....	146
<b>Figura 5</b> – Exemplos de mapas elaborados durante os estudos para a Proposta de Valorização do Centro Histórico de Salvador (fonte: Acervo Alain Peskine) .....	155
<b>Figura 6</b> - Modelo Operacional proposto para o PLANDIP (BAHIA, 1977, s/p) .....	159
<b>Figura 7</b> - Indicação dos quarteirões 2-M e 10-M, objeto dos projetos habitacionais desenvolvidos pela Fundação para a área do Maciel. Fonte: Elaborado pelo autor sobre imagem do Google Earth Pro, 2019.....	169
<b>Figura 8</b> - Imagens ilustrativas do projeto habitacional desenvolvido para o quarteirão 2M.	170
<b>Figura 9</b> - Imagens ilustrativas do projeto habitacional desenvolvido para o quarteirão 10M .....	171
<b>Figura 10</b> - Pelourinho, 1979. © Miguel Rio Branco. ....	181
<b>Figura 11</b> - Palácio Thomé de Souza, nova sede da Prefeitura Municipal no Centro Histórico de Salvador, 1986. ....	194
<b>Figura 12</b> - Casa do Olodum, antes e depois da restauração.....	198
<b>Figura 13</b> - Gráfico de Aquisição de Imóveis (1969-1978) (BAHIA, 1978).....	203
<b>Figura 14</b> – Quadro demonstrativo da correção dos valores investidos realizada pela <i>Calculadora do Cidadão</i> . ....	213
<b>Figura 15</b> - Gráfico dos Repasses Financeiros realizados entre a SEPLAN-PR e a FPAC/Ba (BAHIA, 1978) .....	214
<b>Figura 16</b> - Lista de todas as obras executadas ou em execução pela FPAC/Ba até 1978. (BAHIA, 1978) .....	216
<b>Figura 17</b> - Ações executadas pela FPAC/Ba com ou sem recursos do PCH.....	217

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1</b> - Quadro Síntese dos Investimentos realizados pelo PCH em Salvador (1973-1979) .....	208
<b>Tabela 2</b> - Valores investidos por Grupo de ações de acordo com Corrêa (2012) e Azevedo (2018) .....	215

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ARCA	Ateliê de Restauro e Conservação de Obras de Arte
Bahiatursa	Empresa de Turismo da Bahia S.A.
BNH	Banco Nacional de Habitação
CAB	Centro Administrativo da Bahia
CAMI	Centro Administrativo Municipal Integrado
CCA	Comissão de Coordenação e Acompanhamento
CCR	Coordenação de Conservação e Restauro
CEAB	Centro de Estudos de Arquitetura da Bahia
CECOR	Curso de Conservação e Restauração de Bens Culturais Móveis
CECRE	Curso de Especialização em Conservação e Restauração de Monumentos e Sítios Históricos
CERBA	Centro Regional de Restauração de Bens Culturais Móveis
CFC	Conselho Federal de Cultura
CHS	Centro Histórico de Salvador
CIAM	Congresso Internacional da Arquitetura Moderna
CNC	Conselho Nacional de Cultura
CNDU	Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNPU	Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana
CNRC	Centro Nacional de Referência Cultural
CNTur	Conselho Nacional de Turismo
CONDEPHAAT	Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo
COPLAN	Coordenação de Planejamento e Pesquisas Sociais
COPLAN	Coordenação de Planejamento e Pesquisa Social da FPAC/Ba
CORES	Coordenação de Restauro de Elementos Artísticos

CPE	Comissão de Planejamento Econômico
CRMH	<i>Conservateur Régional des Monuments Historiques</i>
DAC	Departamento de Assuntos Culturais
DAC	Departamento de Assuntos Culturais
DIPRO	Diretoria de Projetos, Obras e Restauro
DMT	Diretoria Municipal de Turismo
DPHA	Divisão do Patrimônio Histórico e Artístico
DPHAN	Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
DTDP	Departamento de Turismo e Diversões Públicas
EMBRATUR	Empresa Brasileira de Turismo
EPUCS	Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador
ETELF	Escritório Técnico de Licenciamento e Fiscalização
FAU/UFBA	Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia
FAU/USP	Faculdade de Arquitetura da Universidade de São Paulo
FCPSHO	Fundação Centro de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda
FDPI	Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados
FEREM	Fundo Especial de Equipamentos da Região Metropolitana de Salvador
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FICAM	Financiamento de Construção, Aquisição e Melhoria da Habitação de interesse Social
FINEP	Financiadora de Estudos e Projetos
FJA	Fundação José Augusto
FMSH	Fundo Municipal para Recuperação Física dos Sítios Históricos de Salvador
FNDU	Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano
FNpM	Fundação Nacional Pró-Memória
FPAC/Ba	Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia

FUNDARPE	Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco
GEIPOT	Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes
I PND	I Plano Nacional de Desenvolvimento
ICOMOS	Conselho Internacional de Monumentos e Sítios
IGHB	Instituto Geográfico e Histórico da Bahia
II PND	II Plano Nacional de Desenvolvimento
IPAC	Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia
IPAC-BA	Inventário de Proteção do Acervo Cultural da Bahia
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MINIPLAN	Ministério do Planejamento
MP-CECRE	Mestrado Profissional em Conservação e Restauração de Monumentos e Sítios Históricos
OCEPLAN	Órgão Central de Planejamento
OEA	Organização de Estados Americanos
ONGs	Organizações Não-Governamentais
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAC-CH	Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas
PAEG	Programa de Ação Econômica do Governo
PCH	Programa de Cidades Históricas
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PED	Programa Estratégico de Desenvolvimento
PERSH	Programa Especial de Recuperação e Revitalização dos Sítios Históricos de Salvador
PHP	Parque Histórico do Pelourinho
PLANDEB	Plano de Desenvolvimento da Bahia

PLANDIP	Plano Diretor do Pelourinho
PLANDURB	Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador
PMS	Prefeitura Municipal de Salvador
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PNH	Programa de Núcleos Históricos
PPPV	Planos Permanentes de Preservação e Valorização
PRCHS	Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador
PROBUS	Programa de Melhoria de Transportes Urbanos
PROHAP	Projeto Habitacional do Pelourinho
PRONEX	Programa de Apoio a Núcleos de Excelência
PRRNH	Programa de Recuperação e Revitalização de Núcleos Históricos
PSMV	<i>Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur</i>
SAG	Serviço de Administração Geral
SAREM	Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios
SEMOR	Secretaria de Modernização e Organização
SENAC	Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial
SEPLAN-PR	Secretaria de Planejamento da Presidência da República
SERPHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SETRABES	Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social do Estado Da Bahia
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SURCAP	Superintendência de Urbanização da Capital
TRANSCOL	Estudo de Transportes Coletivos de Salvador
UFRN	Universidade Federal do Rio Grande do Norte
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
USP	Universidade de São Paulo

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	<b>1</b>
1.1 REFERENCIAL TEÓRICO .....	16
1.2 METODOLOGIA .....	23
1.3 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO .....	24
<b>2. O PROGRAMA DE CIDADES HISTÓRICAS (PCH) NO BRASIL</b> .....	<b>28</b>
2.1 ANTECEDENTES E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA.....	29
2.2 O PATRIMÔNIO EM PAUTA .....	49
2.3 A IMPLEMENTAÇÃO DO PCH EM TRÊS ATOS .....	74
2.3.1 PRIMEIRO ATO: AS CIDADES HISTÓRICAS DO NORDESTE (1973-1976) .....	75
2.3.2 SEGUNDO ATO: NOVAS DIRETRIZES E AMPLIAÇÃO DO PROGRAMA (1977-1979) .....	83
2.3.3 TERCEIRO ATO: INTEGRAÇÃO AO SISTEMA SPHAN/Pró-Memória (1979-1990) ....	89
2.4 RESULTADOS DO PCH NO BRASIL.....	101
2.4.1 DAS CONQUISTAS E DEFICIÊNCIAS.....	101
2.4.2 DOS INVESTIMENTOS REALIZADOS .....	108
<b>3. O PCH NO CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR</b> .....	<b>111</b>
3.1 ANTECEDENTES E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO PCH EM SALVADOR... 111	
3.2 A FPAC/BA E O PROJETO PELOURINHO .....	125
3.3 A EXECUÇÃO DO PCH NO CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR.....	136
3.3.1 A PRIMEIRA GESTÃO VIVALDO DA COSTA LIMA (1973-1975) .....	136
3.3.2 A GESTÃO MÁRIO MENDONÇA DE OLIVEIRA (1975-1979) .....	142
3.3.3 DESDOBRAMENTOS NA SALVADOR DOS ANOS 1980 .....	179
3.4 RESULTADOS DO PCH EM SALVADOR .....	199
3.4.1 DAS CONQUISTAS E DEFICIÊNCIAS.....	199
3.4.2 DOS INVESTIMENTOS REALIZADOS .....	205
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>218</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	<b>224</b>



## 1. INTRODUÇÃO

A preservação do patrimônio urbano, seja nas pequenas, seja nas médias ou grandes cidades brasileiras, é uma tarefa de difícil execução pelos órgãos públicos das diversas esferas do poder. A diversidade e complexidade dos fatores sociais, econômicos e políticos envolvidos caracterizam um cenário de constante conflito de forças, onde a questão do patrimônio não pode ser compreendida de forma isolada.

No caso brasileiro, a origem deste problema está no processo de industrialização e urbanização desordenada das principais cidades do país, iniciado de forma lenta ainda no final do século XIX e consolidado durante o século seguinte. Já durante as primeiras décadas do século XX, as grandes reformas urbanas realizadas por Pereira Passos no Rio de Janeiro (1902-1906), e José Joaquim Seabra em Salvador (1912-1916)<sup>1</sup>, por exemplo, evidenciaram o dilema entre preservação do patrimônio histórico e o desenvolvimento econômico das cidades, que resultaria, anos mais tarde, na própria criação do Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), através da publicação do Decreto-lei nº 25 de 30 de novembro de 1937. No âmbito internacional, no entanto, esse processo é anterior, especialmente nos países europeus e, para melhor compreensão do caso brasileiro, uma breve digressão sobre o surgimento do conceito de patrimônio urbano e das políticas patrimoniais de preservação no âmbito internacional se faz necessária.

A lei brasileira é contemporânea, por exemplo, da “Lei sobre a proteção do Patrimônio Histórico e Artístico” espanhola, de 1933, e da “Lei sobre Proteção dos Monumentos Históricos” italiana, de 1939. (SILVA, 2011, p. 5). O Reino Unido, por sua vez, criou a “Lei de Proteção aos Monumentos Antigos” em 1900, mas, consensualmente, a França é considerada o país pioneiro na proteção de monumentos históricos, quando, em 1887, a Comissão de Monumentos Históricos

---

<sup>1</sup> Francisco Franco Pereira Passos foi prefeito do Rio de Janeiro entre 1902 e 1906, enquanto José Joaquim Seabra foi Governador da Bahia em dois períodos: 1912 a 1916 e 1920 a 1924.

instituiu, pela primeira vez, uma lei sobre proteção do patrimônio cultural<sup>2</sup>. (NEVES, CHAVES, GILIOLI, 2015, p.24)

No caso francês, apesar de a criação da primeira lei sobre patrimônio cultural ter ocorrido apenas no final do século XIX, a proteção dos monumentos históricos franceses data da revolução de 1789, momento no qual se consolidou a noção de patrimônio histórico nacional no país. A *Queda da Bastilha* em 14 de julho simbolizou a vitória dos camponeses e da burguesia sobre a aristocracia francesa e seus privilégios, em um momento de profunda crise econômica e política. Com a instauração de um novo Estado, os bens do clero, da Coroa e dos nobres emigrados foram transferidos para a nação (CHOAY, 2006, p. 97; FONSECA, 2017, p. 58) e passaram a ser propriedade de todos os cidadãos, de acordo com os princípios iluministas que nortearam a revolução francesa. Na prática, porém, a realidade foi outra em um primeiro momento. Se por um lado, havia o problema econômico de gerir os bens confiscados, por outro, do ponto de vista dos ideais revolucionários, era uma contradição proteger os monumentos símbolos do regime absolutista contra o qual se lutara (FONSECA, 2017, p. 58).

A resistência popular que defendeu o país dos ataques da Prússia e Áustria, a fim de restaurar o antigo regime, culminou com as mortes do Rei Luís XVI, acusado de traição, e de sua esposa, Maria Antonieta, na guilhotina. Desta forma, em 1792, inicia-se o período mais radical da revolução francesa, conhecido como a fase do Terror, liderada pelos jacobinos, que, além da execução de monarquistas, girondinos e burgueses ricos, promoveu uma série de atos de vandalismo ao patrimônio histórico, com “igrejas incendiadas, estátuas derrubadas ou decapitadas, e castelos saqueados” (CHOAY, 2017, p. 95), contrariando os eruditos e, também, os próprios ideais iluministas de acumulação e difusão do saber (FONSECA, 2017, p. 58).

---

<sup>2</sup> “Em 1887 foi instaurado o instrumento jurídico voltado para a proteção dos monumentos históricos: o *classement*, figura legislativa criada pelo então ministro de *l’Instruction Publique et de Beaux-Arts*, revista e relançada em 1913, tornando-se o grande alvará de proteção dos monumentos históricos, em vigor até os dias atuais.” (BRITO, 2018, p. 92)

Uma resposta aos vândalos partiu do próprio governo revolucionário, ao criar decretos de proteção dos bens confiscados, passando a considerá-los bens patrimoniais da nação. Ou seja, “a noção de patrimônio nacional elaborada naquele momento respondeu à urgência de salvar da rapinagem e da destruição bens móveis e imóveis pertencentes ao clero e à nobreza e então integrados ao patrimônio do Estado revolucionário” (SANT’ANNA, 2015, p.22).

A ideia de posse coletiva como parte do exercício da cidadania inspirou a utilização do termo “patrimônio” para designar o conjunto de bens de valor cultural que passaram a ser propriedade da nação, ou seja, de todos os cidadãos. A construção do que chamamos patrimônio histórico e artístico nacional partiu, portanto, de uma motivação prática – o novo estatuto de propriedade dos bens confiscados e de uma motivação ideológica – à necessidade de ressemantizar esses bens. A ideia de um patrimônio da nação, ou “de todos”, conforme o texto legal, homogeneíza simbolicamente esses bens heterogêneos e de diferentes procedências (...) (FONSECA, 2017, p. 59)

A legislação francesa continuou a evoluir, ao criar uma série de instrumentos legais voltados para a proteção do patrimônio. Uma das mais representativas foi a lei francesa de 1913 que criou o Serviço dos Monumentos Históricos da França e instituiu dois importantes dispositivos de proteção: a revisão da figura jurídica do *classement* para a proteção de monumentos históricos individualizados – o equivalente ao tombamento da lei brasileira criada cerca de duas décadas mais tarde –, e a inscrição no inventário suplementar dos monumentos históricos, um recurso menos restritivo de proteção<sup>3</sup> (BRITO, 2018, p. 92). A lei de 1913 ainda está em vigor, embora tenha sido complementada por outras leis e instrumentos ao longo do século XX e XXI. Sant’Anna (2015, p. 24) reforça a importância de “mencionar o exemplo francês de proteção ao patrimônio porque ele foi, de início,

---

<sup>3</sup> A inscrição no inventário suplementar dos monumentos históricos pode ser realizada sem a anuência do proprietário, que fica obrigado a informar ao representante do Estado qualquer intenção de modificação de sua propriedade (planejamento, destruição, deslocamento, restauração) e, em seguida, aceitar o controle das intervenções realizadas. O proprietário tem direito de demandar uma subvenção pública e de escolher o arquiteto responsável pelo projeto. Já do *classement*, é decidido independentemente da concordância do proprietário, e que proíbe ações de destruição, deslocamento, modificação, restauração ou reparação sem anuência prévia do Ministério da Cultura. Nenhuma construção nova pode ser endossada sem autorização, e nenhuma modificação pode intervir no campo de visibilidade (BRITO, 2018, p. 93)

uma espécie de modelo jurídico para o Brasil e outros países”. Para Choay (2006, p. 145), a legislação francesa “durante muito tempo constituiu uma referência, primeiro na Europa, depois no resto do mundo, pela clareza e racionalidade de seus procedimentos”.

(...) o modelo francês, estatal e centralizador (...) se desenvolveu em torno da noção de patrimônio, de forma planejada e regulamentada, visando ao atendimento de interesses políticos do Estado. Esse (...) modelo predominou entre os países europeus e foi exportado, na primeira metade do século XX, para países da América Latina, como o Brasil e a Argentina, e, após a Segunda Guerra Mundial, para as ex-colônias francesas. (FONSECA, 2017, p. 63)

Ainda no âmbito da legislação francesa, a evolução para uma efetiva proteção de áreas urbanas ocorreria posteriormente. Este processo é consequência direta de uma série de intervenções urbanas realizadas em Paris a partir da segunda metade do século XIX, baseadas nos conceitos do urbanismo moderno e na teoria higienista. A cidade medieval já não comportava o crescimento populacional pós-revolução industrial. Suas ruas estreitas e a falta de circulação de ar e iluminação natural dos quarteirões proporcionavam um ambiente propício para a proliferação de doenças. Em 1853, o então chefe de departamento de Paris, George-Eugène Haussmann inicia a maior e mais radical transformação urbana que a cidade sofreu, com o intuito de promover melhores condições de higiene e facilitar as manobras militares em suas novas e largas avenidas.

Assim, partes inteiras da malha urbana antiga de Paris foram destruídas em prol da higiene, do trânsito e da estética. Até entre os defensores dos monumentos históricos, havia um consenso sobre a necessidade de modernização da cidade. Por outro lado, os mais românticos assistiram com tristeza ao desaparecimento de trechos da velha Paris. Não havia, no entanto, de nenhuma das partes, um reconhecimento da cidade como um “objeto patrimonial autônomo”, que pudesse ser conservado como um monumento histórico (CHOAY, 2006, p. 175-177). A noção de patrimônio urbano só vai se consolidar após o processamento dessas mudanças e do avanço dos estudos no campo do urbanismo, como nos explica Choay:

A conversão da cidade material em objeto de conhecimento histórico foi motivada pela transformação do espaço urbano que se seguiu à revolução industrial: perturbação traumática do meio tradicional, emergência de outras escalas viárias e parcelares. É então, pelo efeito da diferença e, conforme expressão de Pugin, por contraste, que a cidade antiga se torna objeto de investigação. [Ou seja,] (...) foi justamente tornando-se um obstáculo ao livre desdobramento de novas modalidades de organização do espaço urbano que as formações antigas adquiriram sua identidade conceitual. A noção de patrimônio urbano histórico constitui-se na contramão do processo de urbanização dominante. (CHOAY, 2006, p. 179-180)

Sant'Anna (2015, p.47-48) argumenta que, embora antagônicos, o discurso do urbanismo moderno higienista e o da preservação do patrimônio urbano contribuíram para fortalecer a discussão em torno da cidade enquanto “objeto de saber e, também, de disputa política”. Se, em um primeiro momento, o discurso da preservação teve uma função estratégica de enfrentar o discurso dominante do urbanismo higienista, posteriormente, o urbanismo passou a incorporar “o discurso da preservação, a ponto de a cidade-patrimônio se tornar hoje uma categoria urbanística e um elemento estratégico do planejamento urbano”, em um processo que se iniciou no século XIX e se consolidou apenas no decorrer do século XX.

Ao discordar de Choay, Sant'Anna (2015, p. 56-59), entende que os modernistas, ao invés de “recusar a noção de cidade histórica” através de uma ideologia “tábula rasa” (notadamente em relação ao Plano Voisin elaborado por Le Corbusier para Paris em 1929), contribuíram para a formação do conceito de patrimônio urbano. A autora se baseia na própria Carta de Atenas de 1933<sup>4</sup> que “recomenda a busca de situações de conciliação entre as necessidades presentes e a preservação dos testemunhos de valor excepcional”, e ainda no fato do documento admitir “a preservação integral de conjuntos urbanos”, com a ressalva de que, em última análise, esta preservação não poderia “sacrificar populações pela sua manutenção em condições consideradas malsãs” (SANT'ANNA, 2015, p. 59).

---

<sup>4</sup> Produto do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna (CIAM), realizado em Atenas em 1933.

As obras modernizadoras e de caráter higienista continuaram em execução na cidade de Paris no início do século XX. Apesar de o Barão Haussmann ter sido destituído do cargo em 1873, o seu projeto urbanístico continuou em execução. A construção do Boulevard Henri IV, que corta o Marais e conecta a Praça da Bastilha à outra margem do Sena, por exemplo, foi iniciada em 1870 e concluída apenas em 1910. Até aquele momento, as demolições eram restritas aos trechos necessários para a construção das grandes avenidas, no entanto, com o surto de tuberculose em 1906, passou-se a intervir nos chamados quarteirões insalubres através do processo da curetagem<sup>5</sup>. Naquele ano, foi realizada uma cartografia das zonas de risco, quando seis conjuntos infectados foram delimitados e iniciaram-se as primeiras demolições de quarteirões encortiçados. Em 1921, já tinham sido identificados 17 quarteirões insalubres no centro histórico de Paris, classificados por grau de risco, que deveriam ser objeto de intervenção (PARIS, 2013, p. 269).

Durante a década de 1930, muitas conferências foram realizadas sobre higienismo e renovação urbana como forma de superar o problema dos cortiços nos quarteirões da velha Paris. Ao mesmo tempo, os Congressos Internacionais da Arquitetura Moderna (CIAM) definiam os rumos do urbanismo moderno, devidamente registrados na Carta de Atenas de 1933, como dito anteriormente. Por outro lado, as primeiras leis nacionais criadas neste período tratavam da proteção do patrimônio urbano, ainda que de forma restrita e pouco efetiva, ao considerar o “o objeto patrimonial urbano como decorrência do monumento histórico” (SANT’ANNA, 2015, p. 60).

No caso do Brasil, o Decreto-lei de 1937 é um exemplo deste movimento de resistência do campo preservacionista, ao considerar os conceitos de vizinhança e visibilidade da coisa tombada. A legislação francesa só iria contemplar um dispositivo de proteção de áreas urbanas anos mais tarde, com a Lei de 25 de fevereiro de 1943, relativa à proteção das zonas circundantes aos monumentos históricos. Essa lei, complementar à lei de 1913, estabeleceu um perímetro de 500

---

<sup>5</sup> Ato de remover o excesso; retirar o que não serve. No caso de intervenções urbanas, refere-se à destruição de construções parasitas estabelecidas nos espaços internos, pátios e jardins antigos.

metros em torno dos monumentos protegidos e um sistema de controle para as obras realizadas nessa área.

Essa lei dificultava em muito a execução de modificações nesse entorno, inclusive aportes contemporâneos ao edifício, pois qualquer alteração depende integralmente do acordo da Administração, que pode se opor, não hesitando em fazê-lo quando considera isso oportuno e conveniente. (...) A diferença da lei francesa e da brasileira é que, entre nós, não havia um perímetro determinado como limite para a intervenção do Estado nas áreas do entorno dos monumentos históricos. No entanto, a não delimitação de uma zona geográfica precisa não significava a ausência de proteção do entorno, devido ao conceito de "visibilidade" (NEVES, CHAVES, GILIOLI, 2015, p.41).

Da mesma forma que a construção das cidades não pode se pautar apenas ou prioritariamente em questões funcionais, como preconizava os CIAM, a percepção da cidade antiga exclusivamente sob a ótica da preservação do monumento histórico, estático e congelado enquanto um exemplar de valor de determinado período da história, ou ainda, entendida como um monumento em si, não é suficiente para enfrentar todas as variáveis sociais, políticas e econômicas do ambiente urbano, um tecido vivo por natureza, seja ele histórico ou moderno. Com relação às cidades antigas, esta postura gerou, segundo Choay, um processo de museificação dessas áreas.

A estrutura urbana pré-industrial e sobretudo as pequenas cidades ainda quase intactas passavam a ser vistas como frágeis e preciosos vestígios de um estilo de vida original, de uma cultura prestes a desaparecer, que deviam ser protegidos incondicionalmente e, nos casos extremos, postos de lado ou transformados em museu. (CHOAY, 2006, p. 193)

Em realidade, essas duas vertentes do pensamento urbanístico da época tiveram continuidade no período entre guerras e pós segunda guerra mundial, com aplicação prática na reconstrução das cidades europeias de modo diverso. A partir dos anos de 1960, no entanto, a discussão em torno do patrimônio urbano assume um outro caráter, ao sair do "plano estético e cultural para o plano econômico e social" (SANT'ANNA, 2015, p. 72). Na França, a promulgação da Lei Malraux, em 1962 e a criação dos Setores Salvaguardados (*Secteurs Sauvegardés*), em 1964, incluíram as iniciativas de preservação do patrimônio na esfera do planejamento

urbano e regional. Na Itália, surge, de forma pioneira, a expressão “centro histórico”, que protagonizou o discurso preservacionista no país por vinte anos com ênfase no problema do uso/função do setor histórico na estrutura urbana (SANT’ANNA, 2015, p. 66).

Enquanto a Lei Malraux colocava a questão em termos de reabilitação do estoque imobiliário, sem ênfase no problema da função do setor ou fragmento histórico na estrutura urbana, na Itália esse aspecto era visto, desde o início, como absolutamente essencial. A lei italiana de 1967, a primeira nesse país a tratar do assunto, já codificava a preservação dos centros históricos em termos de zoneamento urbano (SANT’ANNA, 2015, p. 66).

A década de 1960 caracterizou-se, também, pela realização de importantes encontros e conferências internacionais sobre preservação do patrimônio histórico, momento em que “o patrimônio ganha uma dimensão internacional a partir da consciência de que seu valor transcendia as fronteiras nacionais” (AZEVEDO, 2016, p. 239). Estes eventos produziram documentos fundamentais para o campo de preservação do patrimônio, dentre os quais destacamos: (i) a Carta de Veneza, de 1964, fruto do II Congresso Internacional de Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, que ampliou a noção de monumento histórico para as obras modestas com significado cultural; (ii) as Normas de Quito, de 1967, resultado do encontro do Departamento de Cultura da Organização de Estados Americanos (OEA), que apontaram para a alternativa de explorar economicamente o patrimônio histórico e cultural, através do incentivo à atividade turística; e (iii) a Recomendação de Paris de Obras Públicas ou Privadas, de 1968, fruto da 15ª Conferência Geral da Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), que recomendou uma série de medidas de preservação e salvamento a serem adotadas pelos Estados membros, que abrangeram desde a legislação, financiamento, medidas administrativas, até assessoramento e programas educacionais, de modo a garantir a conservação de bens culturais ameaçados por obras públicas ou privadas.

A partir daí, a trajetória das práticas de salvaguarda das áreas urbanas permaneceria intimamente ligada às discussões em torno da refuncionalização das áreas centrais, do seu papel na estrutura da cidade industrial, bem como às estratégias que procuravam



resolver as contradições entre desenvolvimento e preservação  
(SANT'ANNA, 2015, p. 66)

É neste momento que nos aproximamos do objeto deste trabalho. Azevedo (2016, p. 238) credita a criação do Programa de Cidades Históricas a três fatores principais: a inserção do IPHAN na rede de cooperação mundial internacional, o ideário de seu principal protagonista, Renato Soeiro, e os objetivos do regime militar. Soeiro, enquanto representante do Brasil no encontro do Departamento de Cultura da OEA de 1967, participou da elaboração e aprovação das Normas de Quito que, como vimos, vinculava a preservação do patrimônio ao desenvolvimento econômico através do turismo.

(...) a descoberta do turismo enquanto importante atividade econômica também ocorreu na década de 1960: o desenvolvimento das linhas aéreas comerciais contribuiu significativamente para movimentar grande fluxo de pessoas por todo o mundo. Dessa forma, o turismo ganhou escala, vislumbrando-se uma grande possibilidade de geração de recursos econômicos por essa atividade alternativamente ao desenvolvimento industrial. (CORRÊA, 2012, p.18)

Em 1966 e 1967, Michel Parent realizou duas missões no Brasil, no âmbito do programa “Turismo Cultural”<sup>6</sup>. O relatório produzido pelo consultor francês em 1968 “foi recebido com grande entusiasmo pelos tecnocratas do governo militar, ávidos em tirar o país da crise econômica em que se debatia” (AZEVEDO, 2016, p. 240). Foi com este objetivo que o Estado colocou em prática, durante os anos de 1970, uma política de preservação do patrimônio cultural brasileiro voltada, em um primeiro momento, às cidades históricas do Nordeste, que inovava ao abordar a questão do patrimônio sob o viés do desenvolvimento econômico através do turismo.

O chamado Programa de Cidades Históricas (PCH) foi, portanto, o primeiro programa voltado para a preservação do patrimônio cultural de abrangência

---

<sup>6</sup> Michel Parent foi o primeiro entre os vários consultores da UNESCO que estiveram no Brasil entre as décadas de 1960 e 1970. Parent era inspetor do Serviço Principal de Inspeção dos Monumentos e de Inspeção de Sítios na França há mais de vinte anos quando de sua vinda ao Brasil e foi enviado como especialista pela UNESCO no âmbito do programa “Turismo Cultural”. As avaliações feitas pelo perito francês das mais de 35 cidades visitadas durante suas duas estadas no Brasil, em 1966 e 1967, nortearam a política pública implantada na década seguinte pelo Governo Federal no campo patrimonial (LEAL, 2008, p. 7–8).

nacional executado no país. Vinculado ao projeto de viés desenvolvimentista do Governo Militar, o PCH foi iniciado em 1973 com foco nas cidades históricas do Nordeste, sendo ampliado em 1976 para os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo. Esteve diretamente subordinado ao Ministério do Planejamento (MINIPLAN) até 1979<sup>7</sup>, quando, após uma reforma administrativa, foi incorporado à estrutura do recém-criado Sistema SPHAN/Pró-Memória. A partir daquele momento, foi ampliado para todo o país e passou a atuar não mais como um programa de investimento específico, mas como uma espécie de diretoria especial de projetos e obras do novo sistema durante a década de 1980.

O PCH fez parte da rede de relações e de poder integrada ao projeto desenvolvimentista do governo militar baseado no binômio regionalismo e descentralização, e que implementou as políticas culturais nos anos 1970 no Brasil. Entendia-se que por meio desse binômio seria garantido o acesso a bens culturais até então centralizados no Sudeste brasileiro, e justamente essa oportunidade de acesso foi interpretada como sinônimo de democracia. (CHUVA, LAVINAS, 2016, p.78)

Com a missão de descentralizar a política patrimonial na região Nordeste, o PCH incentivou, através de investimentos em obras de restauro e em cursos de formação técnica, a estruturação de uma rede de organismos estaduais do patrimônio na região. Neste cenário, destaca-se o caso do Estado da Bahia, um dos primeiros a criar um órgão estadual responsável pelo patrimônio histórico ainda em 1967, a Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (FPAC/Ba)<sup>8</sup>. A prévia criação da Fundação, responsável pela execução das ações do Programa, e a sua atuação, desde sempre alinhada ao pensamento dos

---

<sup>7</sup> A partir de maio de 1974, o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral (MINIPLAN) foi transformado em Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN-PR).

<sup>8</sup> Dentre os estados do Nordeste, apenas a Fundação José Augusto (FJA), do Rio Grande do Norte é mais antiga, criada em 08 de abril de 1963 através do Decreto nº 4.680. No entanto, inicialmente, a FJA tinha como missão manter, difundir e gerir cursos superiores de educação. Somente na década de 1970, após uma reestruturação administrativa, tendo em vista a incorporação destes cursos superiores à estrutura da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), a FJA assume de forma mais efetiva as questões relacionadas à cultura, quando foram realizados trabalhos de restauração de monumentos históricos (OLIVEIRA, 2019, p. 3-4), justamente durante o período de execução do PCH. No âmbito nacional, apenas o antigo Estado da Guanabara e o Estado do Paraná possuíam órgãos estaduais voltados à preservação do patrimônio histórico naquele período, porém estes estados não foram contemplados com recursos do Programa no primeiro momento. No caso carioca, a Divisão do Patrimônio Histórico e Artístico (DPHA) foi criada em 25 de março de 1963, pelo Decreto nº 1.594; enquanto que no caso paranaense, o Conselho do Patrimônio Histórico e Artístico foi criado juntamente com a Divisão de Defesa do Patrimônio Histórico, Artístico e Cultural, ainda em 1948.

especialistas da época e, em especial, dos consultores da UNESCO, é considerada um dos principais fatores responsáveis por tornar a Bahia um dos estados que mais captaram e executaram recursos do PCH durante o período.

Dentre as cidades que receberam investimentos do PCH, destaca-se, naturalmente, a cidade de Salvador, primeira capital do Brasil, detentora de um dos maiores acervos patrimoniais do Brasil. Este rico acervo patrimonial encontrava-se em avançado processo de deterioração, o que chamou a atenção do perito francês:

Salvador, a capital do Estado da Bahia, conhecida no exterior por este nome, é a primeira cidade de arte do Brasil. Erguida sobre dois patamares de um promontório rochoso, Salvador conheceu uma era de grande riqueza no século XVIII, no centro da área de produção da cana-de-açúcar. Principal porto de ligação com Portugal para a exportação de açúcar e com a África para a importação de escravos negros, Salvador foi fundada pelo governador-geral Tomé de Souza para ser a sede da administração do Brasil, assim permanecendo por mais de dois séculos.

No final do século XVIII, no momento em que Salvador começa a declinar, ela é uma cidade de arte comparável a Toledo; cem igrejas erguem-se em suas praças, ruas e ruelas que serpenteiam ao longo de um relevo acidentado que oferece ao visitante uma contínua renovação de planos, vistas e acessos.

Há apenas 30 anos, esta cidade única em todo o continente americano, atingida por uma lenta e inexorável decadência, ainda estava arquitetonicamente intacta. Hoje, de alguns pontos altos da cidade velha, pode-se ainda dominar o ondulado contínuo das coberturas antigas de telhas romanas, acima da qual despontam as torres e as fachadas das igrejas. Mas cerca de 30 blocos de concreto – é longe dali que se devem procurar as obras significativas da escola de arquitetura moderna – já descaracterizam esse imenso conjunto. A destruição sistemática da antiga Salvador começou. Onde ela irá parar? (PARENT, 1968, in LEAL, 2008, p. 88)

O processo de decadência econômica e política da Bahia e, conseqüentemente, do centro político, administrativo e financeiro da sua capital e cidade-símbolo, foi fruto de diversos fatores e acontecimentos ao longo do tempo. Se realizarmos uma retrospectiva mais ampla, podemos considerar que a capital experimentou um primeiro revés, ainda que simbolicamente, com a mudança da capital do governo

colonial para o Rio de Janeiro em 1763. No entanto, apesar de Salvador ter perdido o título de capital da colônia e sua economia ter entrado em crise, a Bahia ainda possuía prestígio político no decorrer do século XIX, quando o estado nomeou nove dos 23 primeiros-ministros para ocupar a presidência do Conselho de Ministros existente no país entre 1847 e o fim da monarquia em 1889 (39% do total), resquício de sua antiga riqueza e poder econômico (SAMPAIO, 2005, p.18).

De todo modo, neste período, a cana-de-açúcar, elemento principal da sua economia juntamente com o fumo, perdeu espaço para o café como principal produto de exportação nacional. Desta forma, com a consolidação de São Paulo como centro econômico e financeiro do país a partir da segunda metade do século XIX, o porto de Salvador, então o mais movimentado do país<sup>9</sup>, perdeu definitivamente a sua liderança para o Centro-Sul cafeeiro (SAMPAIO, 2005, p.17), ou seja, para os portos do Rio de Janeiro e Santos.

A ida da elite econômica para os novos bairros da Vitória, Canela e Graça, no final do século XIX, permitiu que trechos da área central fossem sendo ocupados por um segmento mais pobre da população. Já nos anos de 1950, apesar de o centro ainda ser “centro histórico, religioso, administrativo, turístico e de negócios” da cidade e região (SANTOS, 2012, p. 103), a área central apresentava setores deteriorados e marginalizados, em virtude da mudança do estrato social da sua população residente.

Com o processo de expansão da cidade para o norte, maximizado pelas intervenções urbanas ocorridas nas décadas de 1960 e 1970 através da construção de algumas das principais avenidas de Vale da cidade, como a Avenida Centenário, Avenida San Martin, Vale dos Barris, Vale de Nazaré, além da Avenida Contorno e do Túnel Américo Simas, num primeiro momento, e, posteriormente, com a construção da Avenida Luís Viana Filho e a implantação do Centro Administrativo da Bahia, além da transferência da nova Rodoviária para a região do Iguatemi, foram criadas as condições para o estabelecimento de uma nova centralidade econômica e social da cidade, ou seja, a imagem da Salvador

---

<sup>9</sup> Consuelo Novais Sampaio afirma que o porto de Salvador foi o mais movimentado do país, pelo menos até 1873 (2005, p.17).

moderna em contraponto ao seu antigo centro. É neste contexto que o PCH se insere, na contramão do vetor de crescimento da cidade, com o objetivo de recuperar o seu centro histórico.

Desde então, diversos programas governamentais foram executados no CHS e seu entorno, pelas diferentes esferas do poder, porém de forma isolada e descontínua. Dentre eles destacamos o Programa Especial de Recuperação dos Sítios Históricos da Cidade de Salvador, coordenado pela arquiteta Lina Bo Bardi entre 1986 e 1990, entendido neste estudo como um dos desdobramentos do PCH, como veremos no Capítulo 3; o Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador (PRCHS) durante a década de 1990; e, mais recentemente, o Programa MONUMENTA<sup>10</sup>, executado a partir da primeira década dos anos 2000, e o PAC Cidades Históricas<sup>11</sup>, que começou a ser estruturado em 2009 e, atualmente, encontra-se em execução pelo IPHAN desde 2013.

Enxergamos os programas governamentais como possíveis catalisadores da transformação do cenário de esvaziamento e degradação em que se encontra parte significativa do CHS, apesar de sabermos que, sozinhos, não serão capazes de transformar essa realidade de forma decisiva. A descontinuidade entre os programas, a alternância entre as esferas do poder responsáveis pela execução de cada um deles no CHS e a inexistência de um planejamento amplo, integrado e de longo prazo para a região, resultaram na permanência e continuidade, até os dias de hoje, de demandas sociais históricas e de questões estruturais na pauta dos debates sobre a área.

---

<sup>10</sup> O Programa MONUMENTA foi um programa de investimento federal na preservação do patrimônio histórico, executado entre os anos de 2000 a 2009 pelo Ministério da Cultura, com financiamento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o apoio da Unesco. Fonte: <http://www.cronologiadourbanismo.ufba.br/apresentacao.php?idVerbete=1457>

<sup>11</sup> O Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) é um programa de desenvolvimento socioeconômico do governo federal, criado em 2007, baseado na execução de grandes obras de infraestrutura, divididas em três grupos principais: Infraestrutura Social e Urbana, Infraestrutura Logística e Infraestrutura Energética, cada um com diversos eixos de atuação. O eixo Cidades Históricas, pertencente ao grupo de Infraestrutura Social e Urbana, visa “preservar o patrimônio brasileiro, valorizar a cultura nacional e promover o desenvolvimento econômico e social com sustentabilidade e qualidade de vida para os cidadãos em 44 cidades brasileiras”. Fonte: <http://www.pac.gov.br/>

Em uma breve análise das políticas de preservação brasileiras, é válido considerar o que Corrêa (2012, p. 20) identifica, ao menos no âmbito dos grandes programas:

As intervenções, de maneira geral, não dialogam com as necessidades sociais, constituindo-se em instrumentos de estetização dos centros históricos, inserindo elementos que são reproduzidos em várias cidades do mundo, e que, ao mesmo tempo em que agradam aos usuários que se quer atrair, inibem a utilização por parte de determinados grupos sociais, que passam a ser indesejáveis naqueles espaços.

Em Salvador, mesmo após um longo período de investimentos públicos regulares no Centro Histórico, as tensões socioeconômicas permanecem e muitas das deficiências estruturais da área ainda estão presentes, apesar da inegável melhoria na infraestrutura urbana básica e do estado de conservação relativamente bom em que se encontra a maioria dos seus principais edifícios tombados.

Isto é, apesar de ter perdido o seu protagonismo econômico enquanto centro comercial, administrativo e de negócios da cidade, e sofrer com a degradação e má conservação de parte do seu parque imobiliário, o CHS não perdeu sua majestade, devido ao seu caráter *sui generis*: debruçado sobre a Baía de Todos os Santos, ainda concentra um rico acervo de bens culturais materiais e imateriais, e é reconhecido como patrimônio mundial pela UNESCO desde 1985. Em razão disto, é uma área de disputa entre diversos atores, como o investimento privado, os movimentos sociais e o poder público. Ou seja, é uma área bastante complexa que deve ser constantemente estudada.

Desta forma, entendemos que o conhecimento das experiências anteriores do poder público na região é de fundamental importância para compreendermos as ações em execução e melhor planejarmos as ações futuras neste campo. É neste sentido, portanto, que o presente trabalho busca se inserir, ao estudar a experiência do Programa de Cidades Históricas no Centro Histórico de Salvador (CHS).

Os diversos programas governamentais de investimento público para a preservação do Centro Histórico de Salvador já foram temas de trabalhos acadêmicos de referência com enfoques diversos. Alguns deles buscaram analisar

aspectos mais gerais e estruturantes da política pública, como a célebre publicação de Maria Cecília Londres Fonseca, intitulada *O Patrimônio em Processo: Trajetória da Política Federal de Preservação no Brasil*, atualmente em sua 4ª edição (2017); a dissertação de mestrado de Marcia Sant'Anna, datada de 1995 e publicada como livro em 2015, sob o título *Da cidade-monumento à cidade documento: A norma de preservação das áreas urbanas no Brasil (1937-1990)*; e dissertação de mestrado de Sandra Corrêa datada de 2012, intitulada *O Programa de Cidades Históricas (PCH): Por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural – 1973/1979*, apenas para citar trabalhos de maior relevância para este estudo.

Já com relação aos trabalhos que se debruçaram especificamente sobre o Centro Histórico de Salvador como objeto principal, acreditamos que o período mais estudado é a partir dos anos de 1990 aos dias atuais, em função da impactante reforma urbana realizada pelo Governo do Estado durante aquela década, que representou um marco, com aspectos positivos e negativos, dentre os planos e projetos executados na área. Dos trabalhos pesquisados, identificamos que os estudos produzidos no âmbito deste Programa de Pós-Graduação estiveram voltados aos conflitos sociais da área como consequência da ação do poder público e do mercado imobiliário. Neste sentido, destacamos a tese de doutorado de Laila Nazem Mourad, concluída em 2011, sob o título *O processo de gentrificação do Centro Antigo de Salvador 2000 a 2011*; e a dissertação de mestrado de Thais de Miranda Rebouças concluída em 2012, intitulada *Costurando escalas: 7ª etapa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador, Programa MONUMENTA e BID*. Naturalmente não temos aqui a ambição de conhecer todos os trabalhos produzidos sobre o CHS, mas identificamos uma lacuna com relação ao período do Programa de Cidades Históricas na década de 1970 e seus desdobramentos durante os anos de 1980, o que reforça a importância do tema e é uma das justificativas para a elaboração do presente trabalho.

Além das justificativas apresentadas, o interesse em estudar os programas públicos de investimento na preservação do patrimônio cultural urbano é uma consequência natural da minha atuação como coordenador do PAC Cidades

Históricas – Bahia, na Superintendência Estadual do IPHAN, desde março de 2014. Durante o exercício das atividades cotidianas na coordenação do programa, muitos questionamentos surgiram sobre as políticas de preservação, os programas governamentais, o papel e atuação do Estado, e sobre a dificuldade de diálogo do poder público com os movimentos sociais e a população que reside no centro. O interesse pelo Programa de Cidades Históricas surgiu quando cursei a disciplina *Políticas de Preservação do Acervo Cultural*, ministrada pela professora Márcia Sant’Anna, ainda na condição de aluno especial do presente Programa de Pós-Graduação e, principalmente, após participar do seminário realizado na Universidade de São Paulo, no mês de novembro de 2015, intitulado *O PCH/Programa de Cidades Históricas: um balanço após 40 anos*.

Assim, debrucei-me sobre a experiência do PCH no Centro Histórico de Salvador buscando analisar e compreender:

- a) como ocorreu o processo de concepção e implantação do programa em Salvador, considerando suas dificuldades e condições favoráveis;
- b) quais as particularidades da experiência soteropolitana em comparação às diretrizes do PCH e recomendações da UNESCO;
- c) como o Programa articulou as diferentes demandas e expectativas dos diversos atores sociais que atuavam na área;
- d) quais foram os resultados, legados e deficiências do PCH em sua experiência em Salvador;

## 1.1 REFERENCIAL TEÓRICO

O PCH se caracterizou como um programa de investimento integrado a um plano nacional de desenvolvimento do governo federal, inserindo-se, portanto, no campo das políticas públicas. A fundamentação teórica deste trabalho dirigiu-se, portanto, para a busca de conceitos e modelos de análise desta área das ciências políticas. A breve pesquisa realizada nesse amplo campo do saber se deu através de autores como Frey (2000), Dagnino et al. (2002), Siman (2005), Souza (2007), Rua (2014) e Capella (2015), que concentram suas reflexões na análise de políticas públicas no contexto brasileiro.



Inicialmente, alguns conceitos gerais do campo da *policy analysis* (análise de política pública) são considerados de “fundamental importância tanto para a compreensão de políticas públicas quanto para a estruturação de um processo de pesquisa, que vise à realização de estudos de caso” (FREY, 2000, p.216). O primeiro deles, é o conceito de *polity*, para denominar as instituições públicas, ou seja, a dimensão institucional; o segundo, *politics*, refere-se ao processo político, caracterizado por Frey (2000, p.216-217) como “de caráter conflituoso, no que diz respeito à imposição de objetivos, aos conteúdos e às decisões de distribuição”; e o terceiro, *policy*, “é utilizado para referir-se à formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas, tendo como foco temas que afetam a coletividade, mobilizando interesses e conflitos.” (RUA, 2014, p. 17).

Em outras palavras, *policy* significa a atividade do governo de desenvolver políticas públicas, a partir do processo da política. Avançando um pouco mais, é possível sustentarmos que **as políticas públicas (*policy*) são uma das resultantes da atividade política (*politics*): compreendem o conjunto das decisões e ações relativas à alocação imperativa de valores envolvendo bens públicos.** (RUA, 2014, p.17, grifos nossos)

Em uma breve retrospectiva histórica, Capella informa que o campo de estudos e pesquisas em políticas públicas surgiu nos Estados Unidos durante a década de 1950. O movimento das *policy analysis* iniciado por Harold Laswell tinha como objetivo desenvolver métodos científicos para o enfrentamento dos problemas governamentais, ou seja, “um campo orientado para a resolução de problemas concretos relacionados às mais diversas políticas públicas” (CAPELLA, 2015, p. 239-240).

O enfoque voltado às ações do governo é o que diferenciou, de acordo com Souza (2007, p. 67), os estudos de política pública na Europa e nos Estados Unidos naquele período. Enquanto nos países europeus este campo surge como um desdobramento dos estudos sobre o papel do Estado, nos Estados Unidos, ao contrário, “surge no mundo acadêmico sem estabelecer relações com as bases teóricas sobre o papel do Estado, passando direto para a ênfase nos estudos sobre a ação dos governos”.

O pressuposto analítico que regeu a constituição e consolidação dos estudos sobre políticas públicas é o de que, **em democracias estáveis**, aquilo que o governo faz ou deixa de fazer é passível de ser (a) formulado cientificamente e (b) analisado por pesquisadores independentes (SOUZA, 2007, p. 67, grifos nossos)

Este primeiro momento dos estudos das políticas públicas, que teve rápida expansão através das organizações de pesquisa na década seguinte, ficou marcado por uma abordagem eminentemente técnica e racional. Surgia assim uma primeira definição de política pública e modelo de análise:

(...) uma política pública é uma solução para um problema governamental, a análise tem como objetivo central a eficiência, com base na identificação do curso de ação mais eficiente possível para um dado problema percebido. A análise de políticas públicas pertenceria ao domínio de *experts*, tecnocratas, consultores especializados e demais profissionais capazes de oferecer soluções sem se envolverem com o mundo da política (CAPELLA, 2015, p. 243)

Essa abordagem tecnocrática caracterizou, em grande medida, as análises internas do PCH realizadas pela equipe de economistas da Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN-PR). Enquanto funcionou como um programa de investimento integrado a um plano nacional de desenvolvimento do governo federal (1973-1979), o PCH foi avaliado sistematicamente através de relatórios anuais, de modo a medir sua eficiência e corrigir rumos e metas, como veremos no decorrer deste trabalho.

À medida que os estudos neste campo avançaram, o modelo racionalista de Laswell passou a ser questionado, uma vez que ignorava os aspectos políticos, sociais e administrativos da própria política pública. De acordo com Souza (2007, p. 68), Charles Lindblom incorporou outras variáveis na análise e formulação das políticas públicas, como “o papel das eleições, das burocracias, dos partidos e dos grupos de interesse”. Posteriormente, David Easton definiu “política pública como um sistema, ou seja, como uma relação entre formulação, resultados e o ambiente”. Nesta relação concebida no modelo sistêmico ou modelo da teoria dos sistemas, “a política é definida como resposta de um sistema político a forças geradas no ambiente” (SIMAN, 2005, p. 35).

Em outras palavras, é um sistema baseado na lógica de demandas (*inputs*), que podem ser as mais variadas, como reivindicações de bens e serviços, demandas de participação no sistema político, demandas de controle da corrupção, de preservação ambiental ou do patrimônio histórico, por exemplo, ou suporte/apoio, como o cumprimento de leis, o envolvimento na implementação de programas, ou a disposição para pagar tributos; e, por outro lado, respostas a estas demandas (*outputs*), materializadas enquanto decisões políticas e políticas públicas<sup>12</sup>.

Assim, **a teoria do sistema retrata as políticas públicas como um *output* do sistema político**. O conceito de sistema implica uma série de instituições e atividades na sociedade que funcionam para transformar demandas em decisões imperativas requerendo suporte legitimador da sociedade como um todo. (...) Os *inputs* são recebidos por ele na forma de demandas e apoios; as demandas emergem quando indivíduos ou grupos, em resposta às condições ambientais, agem para afetar o conteúdo da política pública. (SIMAN, 2005, p. 35, grifos nossos)

Rua (2014, p. 29-31) acrescenta que o modelo sistêmico contempla diversos níveis de sistemas e subsistemas. Por exemplo, no mundo contemporâneo globalizado, atores de um sistema internacional, como os “Estados nacionais (países), blocos regionais (Mercosul, União Europeia, por exemplo), organismos internacionais, atores transnacionais (como o sistema financeiro global, corporações multinacionais, grupos terroristas, crime organizado, ONGs etc.)”, relacionam-se de forma diversa no âmbito da *politics*, ou seja, no processo político. Por outro lado, o sistema nacional é composto por diversos subsistemas, dentre os quais Rua destaca o subsistema econômico, o subsistema social e o subsistema político.

No subsistema político tem lugar o processamento dos *inputs*: formação da agenda governamental, formulação das alternativas para atender às demandas, tomada de decisão, implementação das políticas. É também onde se originam e se manifestam os *withinputs* (...) [que] distinguem-se dos *inputs* pelo fato de que são

---

<sup>12</sup> Importante diferenciar *decisão política* de *política pública*, pois nem toda decisão política é uma política pública, no entanto, toda política pública é fruto de uma decisão política. De acordo com Rua (2014, p. 17), *política pública* geralmente envolve mais do que uma decisão e requer diversas ações estrategicamente selecionadas para implementar as decisões tomadas. Já *decisão política* corresponde a uma escolha dentre um conjunto de possíveis alternativas, conforme a hierarquia das preferências dos atores envolvidos, expressando – em maior ou menor grau – uma certa adequação entre os fins pretendidos e os meios disponíveis.

provenientes do próprio sistema político: dos agentes do Executivo (ministros, burocratas, tecnocratas etc.), dos parlamentares, dos governadores de Estado, do Judiciário. (RUA, 2014, p.31)

As etapas mencionadas por Rua como etapas de processamento dos *inputs*, ou seja, formação da agenda governamental, formulação das alternativas para atender às demandas, tomada de decisão e implementação das políticas, são a base de outro modelo de análise denominado Ciclo de Políticas (*policy cycle*). Este modelo comumente utilizado de forma associada ao modelo sistêmico para lidar com a complexidade do ambiente político, especialmente no caso de democracias não consolidadas, onde o modelo sistêmico é insuficiente se aplicado de maneira isolada.

Neste sentido, Dagnino et al (2002, p. 61-63) apresentam algumas considerações de outros autores sobre o modelo sistêmico adotado por Easton. Christopher Ham e Michael Hill, por exemplo, reconhecem que o modelo sistêmico representou um avanço em relação às abordagens mais tradicionais, ao encontrar uma forma de conceituar fenômenos políticos complexos; no entanto, os autores fazem algumas críticas à concepção geral deste modelo. Primeiramente, Ham e Hill acreditam que “ele faz uma excessiva redução lógica dos processos, em termos de demandas e de apoios convertidos em saídas, o que raramente ocorre de modo tão simples, no mundo prático da elaboração de políticas”; em segundo lugar, defendem que “o enfoque sistêmico enfatiza a importância do processo central de conversão – a caixa-preta (*black box*) –, isto é, da tomada de decisões e, no entanto, dá-lhe pouca atenção, ao compará-lo às demandas e aos apoios externos”; por fim, uma terceira crítica “refere-se ao fato de o sistema e, em particular, a forma em que os processos ocorrem dentro da caixa-preta constituírem o próprio objeto da ação política”.

Dagnino et al (2002, p. 63) recorrem também ao economista chileno Carlos Matus que acredita que “o modelo sistêmico tradicional tende a tratar o próprio sistema como algo estático e incontestável ou, pelo menos, sujeito a raras mudanças fundamentais”. Este modelo é, portanto, incapaz de analisar de forma satisfatória a complexidade do contexto, se aplicado de forma isolada, uma vez que:

As políticas públicas (*policies*) ocorrem em um ambiente tenso e de alta densidade política (*politics*), marcado por relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do Estado, entre o nível nacional e níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia. (RUA, 2014, p.31)

A concepção do ciclo de políticas (*policy cycle*) parte do princípio de que o processo político é dinâmico e não linear. Baseia-se na definição de agenda (*agenda setting*) a partir de etapas que podem ocorrer simultaneamente ou parcialmente sobrepostas e questiona o motivo de algumas questões entrarem na agenda política enquanto outras são ignoradas. Neste modelo, a política pública é considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político. (SOUZA, 2007, p. 74; RUA, 2014, p.33).

Segundo Rua, são cinco as etapas consideradas no ciclo de políticas:

- **formação da agenda**, que ocorre quando uma situação qualquer é reconhecida como um problema político e a sua discussão passa a integrar as atividades de um grupo de autoridades dentro e fora do governo;
- **formação das alternativas** e tomada de decisão: ocorre quando, após a inclusão do problema na agenda e alguma análise deste, os atores começam a apresentar propostas para sua resolução. (...)
- a **tomada de decisão** não significa que todas as decisões relativas a uma política pública foram tomadas, mas, sim, que foi possível chegar a uma decisão sobre o núcleo da política que está sendo formulada. (...)
- a **implementação** consiste em um conjunto de decisões a respeito da operação das rotinas executivas das diversas organizações envolvidas em uma política, de tal maneira que as decisões inicialmente tomadas deixam de ser apenas intenções e passam a ser intervenção na realidade. (...)
- a **avaliação** é um conjunto de procedimentos de julgamento dos resultados de uma política, segundo critérios que expressam valores. Juntamente com o **monitoramento**, destina-se a subsidiar as decisões dos gestores da política quanto aos ajustes necessários para que os resultados esperados sejam obtidos. (RUA, 2014, p.34-35)

Em realidade, a característica multidisciplinar e ampla do universo das políticas públicas tornou o campo território de várias disciplinas, teorias e modelos analíticos. De acordo com Souza (2007, p. 70), “o caráter holístico da área não

significa que ela careça de coerência teórica e metodológica, mas sim que comporta vários ‘olhares’”. Frey (2000, p. 215) argumenta que “a falta de teoria é explicável, se levarmos em consideração o interesse de conhecimento próprio da ‘*policy analysis*’ que é, a saber, a empiria e a prática política”. Neste sentido, justifica-se a diversidade e quantidade de modelos analíticos existentes na área. Somente a título exemplificativo, Souza (2007, p. 72-80) apresenta nove diferentes modelos, considerados os principais<sup>13</sup>.

Frey (2000, p. 213-216) argumenta ainda que as diferentes abordagens e modelos surgiram nos países desenvolvidos que, ao contrário do Brasil, possuem regimes democráticos estáveis. Para os países em desenvolvimento, com “instituições democráticas frágeis e a coexistência de comportamentos político-administrativos modernos e tradicionais”, Frey defende a seguinte tese:

as peculiaridades socioeconômicas e políticas das sociedades em desenvolvimento não podem ser tratadas apenas como fatores específicos de *polity* e *politics*, mas que é preciso uma adaptação do conjunto de instrumentos da análise de políticas públicas às condições peculiares das sociedades em desenvolvimento (FREY, 2000, p. 215-216)

Este campo de análise das políticas públicas está em constante evolução, especialmente frente ao surgimento de questões relacionadas à contemporaneidade, como, por exemplo, os novos canais de participação popular (conselhos populares, orçamento participativo, foros de debate etc.) na política municipal brasileira, que interferem de forma ativa nos acontecimentos políticos (FREY, 2000, p. 236-237).

Porém, para efeito metodológico, é preciso definir um recorte neste campo e adotar um modelo de análise que melhor se encaixe ao objeto deste estudo. Ademais, na condição de arquiteto e urbanista, não pretendo aqui desenvolver um trabalho sobre políticas públicas com a densidade que este deveria ter no campo das ciências políticas. Os conceitos aqui abordados servirão de referencial na

---

<sup>13</sup> Os modelos apresentados por Souza são: (i) o Modelo de Lowi, (ii) o Incrementalismo, (iii) o Ciclo da Política Pública, (iv) o Modelo Garbage Can (lata de lixo), (v) Coalizões de Defesa, (vi) Arenas Sociais, (vii) Modelo Equilíbrio Interrompido, (viii) Gerencialismo Político e Ajuste Fiscal, e (ix) Neoinstitucionalismo. Ver Souza (2007, p.72-80).

tentativa de estruturar uma análise do PCH no que tange à preservação do Centro Histórico de Salvador. Desta forma, a adoção do modelo sistêmico aliado ao ciclo político nos parece adequada para o presente trabalho, devido, especialmente, à sua relação com a formação de uma agenda política. É através do PCH que a questão do patrimônio entra, pela primeira vez, na agenda política do governo como algo de maior importância ou relevância, uma vez que se encontra atrelada a um projeto de desenvolvimento nacional.

## 1.2 METODOLOGIA

Para a realização deste trabalho realizamos análises documentais e revisão bibliográfica de estudos correlatos já realizados e publicações existentes. Devido à própria natureza do objeto de estudo, buscamos bibliografias complementares de outras áreas do conhecimento como economia, geografia e sociologia, numa tentativa de aprofundarmo-nos em questões específicas, como o contexto econômico do regime militar e aspectos sociais do centro histórico e da relação da população local com a FPAC/Ba.

De forma complementar à análise documental, realizamos entrevistas com os seguintes atores aos quais tivemos acesso:

- i. Mário Mendonça de Oliveira, Diretor Executivo da FPAC/Ba entre 1975 e 1979;
- ii. Paulo Ormino de Azevedo, um dos principais autores sobre as questões do Centro Histórico de Salvador e um personagem atuante no período do Programa, através da participação no II Encontro de Governadores e da coordenação do Inventário do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia;
- iii. Heliódório Sampaio, professor e arquiteto que atuou na elaboração do PLANDURB e na coordenação do PLANDIP por um breve período;
- iv. Alain Brutus Peskine, arquiteto francês membro da missão da UNESCO capitaneada por Jean-Bernard Perrin, em 1972, quando visitou as cidades de Ouro Preto, Paraty, Salvador e Olinda, retornou ao Brasil em 1976 quando coordenou a Proposta de Valorização do Centro Histórico de Salvador; e

- v. Sandra Corrêa, uma das principais referências para realização deste estudo, através de sua dissertação de mestrado concluída em 2012, intitulada *O Programa de Cidades Históricas (PCH): por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural – 1973/1979*.

Outras entrevistas realizadas por terceiros foram estudadas, como a entrevista de Henrique Oswaldo de Andrade, ex-coordenador do Programa de Cidades Históricas, concedida a Lia Calabre e Lúcia Lippi, da Fundação Getúlio Vargas, publicada em 2018; e as entrevistas de outros atores como o sociólogo e professor Carlos Geraldo D’Andrea Espinheira, dito Gey Espinheira, e Clarindo Silva, histórico morador e comerciante do Pelourinho, concedidas à Maria das Graças Palacios, no âmbito da sua dissertação de mestrado apresentada ao Mestrado em Sociologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais.

Além disso, também de forma complementar à análise documental, foram utilizados recortes de matérias de jornais da época, selecionadas e publicadas no livro *30 anos de IPAC nos jornais* de modo a caracterizar, mesmo que de forma indireta, a opinião pública sobre as ações executadas no CHS no período.

Por fim, procedemos à análise dos investimentos realizados, de acordo com os dados apresentados por Corrêa (2012) e Oliveira (1978, 2018). A análise comparativa expôs divergências consideráveis entre os números apresentados pelos autores, e foram apresentadas algumas hipóteses que podem justificar as divergências encontradas. Para uma melhor noção dos valores investidos pelo PCH em Salvador, os números foram corrigidos monetariamente com o auxílio de ferramenta desenvolvida pelo Banco Central do Brasil, chamada *Calculadora do Cidadão*<sup>14</sup>.

### 1.3 ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

No que diz respeito ao conteúdo propriamente dito, esta dissertação foi estruturada em dois capítulos principais, além da Introdução (Capítulo 1) e

---

<sup>14</sup> Disponível em <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/jsp/index.jsp> . Acesso 07 de julho de 2019.



Considerações Finais (Capítulo 4). De forma objetiva, o Capítulo 2 trata da experiência do PCH no Brasil, enquanto o Capítulo 3, aprofunda as questões específicas do PCH no Centro Histórico de Salvador, como veremos de forma mais detalhada a seguir.

O Capítulo 2, intitulado *O Programa de Cidades Históricas (PCH) no Brasil* é subdividido em quatro subitens. No item 2.1 *Antecedentes e contextualização histórica*, tratamos dos diversos fatores urbanos, políticos e econômicos precederam a criação do PCH. Neste sentido, destacam-se as missões da UNESCO no Brasil e a situação do IPHAN frente ao novo desafio de garantir a preservação do patrimônio histórico sob ameaça do desenvolvimento urbano das cidades brasileiras de modo geral. No item 2.2 *O Patrimônio em Pauta*, avançamos no sentido de compreender como se deu a criação do Programa até a sua implementação de fato, ou seja, sua inclusão na agenda política do Governo Federal, a partir da análise de documentos como a ata do II Encontro de Governadores realizado em Salvador em 1971, além dos documentos oficiais do Governo Federal, referenciados na pesquisa desenvolvida por Corrêa (2012).

O item 2.3 *A implementação do PCH em três atos*, foi subdividido em três partes, de modo a contemplar a análise do Programa de acordo com o modelo teórico-analítico do ciclo de política.

- 2.3.1 *Primeiro Ato: As Cidades Históricas do Nordeste (1973-1976)*, refere-se ao período em que o Programa esteve restrito à região Nordeste, inclusive, sendo-lhe atribuído nome específico: *Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste*;
- 2.3.2 *Segundo Ato: Novas diretrizes e ampliação do Programa (1977-1979)*, refere-se ao período em que o Programa passa por um processo de avaliação, incorpora os estados de Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro, e suas diretrizes são revisadas e uniformizadas. A partir daquele momento o Programa passa a ser denominado *Programa de Cidades Históricas*, nome pelo qual ficou conhecido na historiografia do patrimônio histórico do Brasil.

- 2.3.3 *Terceiro Ato: Integração ao Sistema SPHAN/Pró-Memória (1979-1990)*, refere-se ao período em que o Programa deixa de estar diretamente submetido à Secretaria de Planejamento da Presidência da República, e passa a integrar a estrutura do Sistema SPHAN/Pró-Memória. Corresponde à fase do seu desmonte progressivo (AZEVEDO, 2016), que se estende até o ano de 1990, quando a Fundação Nacional Pró-Memória é extinta e o SPHAN é transformado no Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC).

No item 2.4 *Resultados do PCH no Brasil*, dissertamos sobre resultados do Programa sob dois aspectos. No subitem 2.4.1 *Das conquistas e deficiências*, analisamos os resultados de forma mais abrangente e conceitual, a partir de autores como Corrêa (2012), Sant’Anna (2015). Já no subitem 2.4.2 *Dos investimentos realizados*, apresentamos uma compilação dos números apresentados pelas referidas autoras.

No Capítulo 3, intitulado *O PCH no Centro Histórico de Salvador*, aprofundamos as questões tratadas no capítulo anterior, em estrutura similar, divididas em quatro partes principais, com pequenas adaptações para melhor adequação às especificidades da experiência local. No item 3.1 *Antecedentes e contextualização histórica do PCH em Salvador*, aprofundamos a análise realizada no contexto nacional, para o caso de Salvador, com destaque para as reformas urbanas promovidas pelo Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador (EPUCS) e a criação da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (FPAC/Ba) em consequência das missões da UNESCO realizadas no Estado. No item 3.2 *A FPAC/Ba e o Projeto Pelourinho*, tratamos do período entre 1967 a 1973, anterior, portanto, à criação do PCH, quando a Fundação iniciava seu trabalho na região sob gestão do professor Vivaldo da Costa Lima.

O item 3.3 *A execução do PCH no Centro Histórico de Salvador*, foi subdividido em três partes, de modo similar ao que foi realizado no capítulo anterior. No caso de Salvador, no entanto, optamos por dividir os períodos de acordo com os mandatos do Governo do Estado, que significou a alternância dos gestores à frente da Fundação. Deste modo, o item 3.3 foi dividido nos seguintes subitens:

- 3.3.1 *A primeira gestão Vivaldo da Costa Lima (1973-1975)*, refere-se ao período inicial do PCH, que representou, na prática, a continuidade dos projetos desenvolvidos pela Fundação, por estarem alinhados com as diretrizes do PCH.
- 3.3.2 *A gestão Mário Mendonça de Oliveira (1975-1979)*, refere-se ao período do governo Roberto Santos, no qual houve a maior captação de recursos do PCH, caracterizada por uma ação mais voltada a atenção à população carente do Maciel.
- 3.3.3 *Desdobramentos na Salvador dos Anos 1980*, corresponde ao período que o estado e a prefeitura assumem o protagonismo das ações no Centro Histórico de Salvador. Devido à natureza dos planos e projetos pensados para a área, consideramos como desdobramentos do Programa que, dentre seus objetivos, estava a descentralização da política cultural.

No item 3.4 *Resultados do PCH em Salvador*, dissertamos sobre resultados do Programa sob dois aspectos, da mesma forma que no capítulo anterior. No subitem 3.4.1 *Das conquistas e deficiências*, analisamos os números oficiais da publicação do governo do estado datada de 1978 a partir das reflexões de autores como Bomfim (2007), Azevedo e Oliveira (1978, 2018). Já no subitem 3.4.2 *Dos investimentos realizados*, apresentamos uma análise comparativa dos investimentos apresentados por Corrêa (2012) e Oliveira (1978, 2018), e promovemos a correção monetária dos valores.

## 2. O PROGRAMA DE CIDADES HISTÓRICAS (PCH) NO BRASIL

O Programa de Cidades Históricas é uma página da nossa história relativamente pouco estudada pelos especialistas da área do patrimônio. Marcia Sant’Anna foi talvez a pioneira a se debruçar sobre o Programa no contexto da sua pesquisa de mestrado, realizada entre 1994 e 1995 sobre as normas de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)<sup>15</sup>. Somente em 2012, Sandra Magalhães Corrêa realizou um estudo mais aprofundado sobre o PCH, com riqueza de detalhes acerca da estrutura organizacional e política do programa e sua execução entre os anos de 1973 e 1979, fruto de vasta pesquisa no arquivo central do IPHAN no Rio de Janeiro e também na Superintendência Regional do IPHAN em Pernambuco, além de ter realizado entrevista com Henrique Oswaldo de Andrade, ex-coordenador do Programa de Cidades Históricas, tornando-se, portanto, uma referência sobre o tema no país.

Mais recentemente, no mês de novembro de 2015, o IPHAN e a Universidade de São Paulo (USP) organizaram um seminário sobre o Programa de Cidades Históricas, intitulado “O PCH/Programa de Cidades Históricas: um balanço após 40 anos”, com a participação de importantes pesquisadores e atores do Programa de Cidades Históricas, como o professor Mário Mendonça de Oliveira, que foi o responsável pela execução do PCH na Bahia, entre dezembro de 1975 e março de 1979, durante o governo Roberto Santos. Os organizadores do seminário<sup>16</sup> justificaram a realização do evento justamente pela falta de estudos e discussões sobre o legado do Programa, “que foi significativo no contexto das políticas de redemocratização e durante a Nova República, além de propor pela primeira vez uma aproximação entre a gestão patrimonial e apropriações econômicas”<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Dissertação publicada em forma de livro em 2015: *Da cidade-monumento à cidade-documento: a norma de preservação de áreas urbanas no Brasil 1937-1980*.

<sup>16</sup> O seminário foi organizado através de uma parceria entre a Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAU-USP), o Centro de Preservação Cultural (CPC-USP) e Museu Paulista (MP-USP), e o IPHAN, nas figuras da arquiteta Flávia Brito do Nascimento, do historiador Paulo Cesar Garcez Marins, e da arquiteta Sandra Rafaela Magalhães Corrêa, respectivamente.

<sup>17</sup> Disponível em <https://web.facebook.com/cpcusp/posts/semin%C3%A1rio-pchprograma-de-cidades-hist%C3%B3ricas-um-balan%C3%A7o-ap%C3%B3s-40-anos16-e-17-de-n/506464506201107/? rdc=1& rdr>. Acesso em 11/02/2019.

Em 2016, os *Anais do Museu Paulista* dedicaram um volume<sup>18</sup> aos artigos frutos do seminário realizado no ano anterior, consolidando uma restrita – porém importante – bibliografia sobre o assunto através de autores como Paulo Ormino de Azevedo, Márcia Sant'Anna, Claudia Baeta Leal, Márcia Chuva, Laís Villela Lavinias e Sandra Magalhães Corrêa, dentre outros. Estes autores estão entre as referências deste segundo capítulo, como veremos a seguir.

## 2.1 ANTECEDENTES E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA

A execução do Programa de Cidades Históricas foi fruto de uma confluência de diversos fatores urbanos, políticos e econômicos que ocorreram naquela década e nas décadas que a precederam. É também o primeiro grande momento de investimento de recursos no campo da cultura desde os anos de 1930, considerado o berço das políticas culturais (RUBIM, 2007)<sup>19</sup> no Brasil, época da criação de importantes instituições voltadas à preservação e promoção da cultura nacional como a Superintendência de Educação Musical e Artística; o Instituto Nacional de Cinema Educativo (1936); o Serviço de Radiodifusão Educativa (1936); o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – SPHAN<sup>20</sup> (1937); o Serviço Nacional de Teatro (1937); o Instituto Nacional do Livro (1937) e o Conselho Nacional de Cultura (1938), dentre outras.

A atuação do SPHAN neste primeiro momento caracterizou-se pela presença em seus quadros de importantes intelectuais modernistas com prestígio político e

---

<sup>18</sup> Volume 24, publicado em 1º/04/2016 e disponível em <http://www.revistas.usp.br/anaismp/issue/view/8973>

<sup>19</sup> Rubim defende – em contraposição à corrente que entende o nascimento das políticas culturais durante o Segundo Império, sob a tutela do imperador Pedro II – que, para falar em políticas culturais, é necessário, dentre outros requisitos, haver, pelo menos: intervenções conjuntas e sistemáticas; e atores coletivos e metas. Ou seja, “não se pode pensar a inauguração das políticas culturais nacionais no Segundo Império, muito menos no Brasil Colônia ou mesmo na chamada República Velha (1889-1930)” (RUBIM, 2007, p.13)

<sup>20</sup> O SPHAN foi criado, em caráter provisório, em abril de 1936. Em 13 de janeiro de 1937 é publicada a Lei 318, que cria o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Finalmente, em 30 de novembro de 1937 é editado o Decreto-Lei 25, dias após o golpe que instituiu o Estado Novo. Desde então o órgão teve seu nome alterado cinco vezes: Diretoria de Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN), em 1946; Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), em 1970; Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional e Fundação Pró-Memória (SPHAN/Pró-Memória - estrutura dupla de administração direta e indireta), em 1979; Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC), em 1990; e novamente Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), em 1994, nome que se mantém até hoje (CORRÊA, 2012, p.66).

cultural, capitaneados por Rodrigo Melo Franco de Andrade, seu primeiro e mais longevo dirigente<sup>21</sup>, e também pela preservação do “patrimônio de pedra e cal, de cultura branca, de estética barroca e teor monumental” (SANT’ANNA, 2015, p. 204). Tornou-se assim um órgão detentor de um saber técnico e altamente especializado, “imune a injunções e circunstâncias da política oficial” (SANT’ANNA, 2015, p. 204) que garantiu “a independência e a impressionante continuidade organizacional e administrativa da entidade” (MICELI, 2001, p. 362 apud RUBIM, 2007, p.17).

O quadro de relativa estabilidade de atuação do órgão começou a ser alterado, principalmente, a partir da década de 1960. Este período foi caracterizado por importantes mudanças na esfera política e econômica do país, especialmente após o golpe militar de 1964, como analisa Ortiz:

O golpe militar tem evidentemente um sentido político, mas ele encobre também mudanças econômicas substanciais que orientam a sociedade brasileira na direção de um modelo de desenvolvimento capitalista bastante específico. Tal modelo, geralmente descrito através de seus traços genéricos, concentração de renda, crescimento do parque industrial, criação de um mercado interno que se contrapõe a um mercado exportador, desenvolvimento desigual das regiões, reorganiza a sociedade brasileira como um todo (ORTIZ, 1994, p. 81)

No âmbito internacional, destacam-se as novas diretrizes para as políticas de preservação do patrimônio cultural, que ampliaram o conceito de patrimônio e atrelaram a sua conservação ao desenvolvimento do turismo cultural. Neste sentido, ressalta-se a proclamação do ano de 1967 como o Ano Internacional do Turismo pela Assembleia Geral das Nações Unidas. Corrêa (2012, p.86) destaca uma matéria especial da revista *O Correio*, periódico oficial da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO), de 1966, que vislumbrava no “turismo a solução para inserir o patrimônio cultural como elemento fundamental para o desenvolvimento econômico dos países”, e ainda que “o turismo pode contribuir ou mesmo ser o único meio de fixar as populações locais

---

<sup>21</sup> Rodrigo Melo Franco de Andrade dirigiu o SPHAN desde sua criação em 1937 até sua aposentadoria em 1967. Após deixar a presidência, permaneceu como integrante do Conselho Consultivo do órgão, até o dia de sua morte, em 11 de maio de 1969.

nas regiões estagnadas economicamente”, além de apresentar números otimistas sobre a rentabilidade dos investimentos turísticos nos países<sup>22</sup>.

Ou seja, os últimos anos da gestão de Rodrigo M. F. de Andrade à frente da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN) colocaram em xeque o modo pontual e tradicional de gestão do patrimônio executado pelo órgão até aquele momento. Era preciso enfrentar os problemas oriundos do novo surto de industrialização da economia brasileira, iniciado ainda nos anos 1940 durante a Era Vargas, e cujo apogeu deu-se durante o governo Juscelino Kubitschek (1956-1961).

O resultado deste crescimento econômico foi o aumento da concentração urbana e de renda nas regiões industrializadas do Sudeste, em contraste com a estagnação econômica das capitais nordestinas, que ampliou as correntes migratórias e, conseqüentemente, a desigualdade econômica entre as regiões. “A construção de Brasília surgiu como tentativa de diminuir as diferenças regionais mediante a interiorização do desenvolvimento, contribuindo também para consolidar o modelo industrial dominado pela indústria automobilística” (SANT’ANNA, 2015, p. 205), que ditava as regras do novo modelo de urbanização das cidades brasileiras a partir daquele momento.

Sant’Anna, ao citar Augusto Carlos da Silva Telles identifica algumas conseqüências da industrialização nos centros históricos do país. No âmbito geral,

esses problemas se concentravam especialmente nas cidades e centros históricos que passavam, rapidamente, de uma realidade de estagnação econômica para outra de crescimento acelerado e pressão demográfica em função da metropolização de algumas regiões, da implantação de indústrias em seus arredores ou da abertura de estradas (SILVA TELLES, 1984, p.30-31 apud SANT’ANNA, 2015, p. 206)

O crescimento econômico também aumentou o fluxo turístico, influenciando o desenvolvimento de cidades como Parati, Olinda, Salvador, São Luís, e das

---

<sup>22</sup> Corrêa (2012, p. 86) cita estudo realizado pela Unesco sobre a rentabilidade dos investimentos turísticos: um empréstimo externo de 37,6 milhões de dólares, somado a 7,7 milhões de dólares de investimentos locais poderia fornecer receita direta para o país no valor de 385 milhões de dólares ao longo de dez anos.

idades históricas de Minas Gerais. Além disso, destaca-se, nas grandes cidades, a interferência do mercado imobiliário, através da construção de novos empreendimentos verticalizados, comprometendo, em muitos casos, a paisagem urbana e ambiência dos conjuntos tombados, que, naturalmente, eram vistos “como entraves para as atividades inerentes ao processo de concentração, centralização e reprodução do capital” (CORREA, 2012, p. 74).

Assim, a DPHAN, habituada a lidar com questões mais relacionadas à conservação e preservação das áreas protegidas, passou a lidar com questões urbanas mais complexas, ao tempo que se mostrava incapaz de confrontá-las, em virtude, tanto da sua capacidade física, técnica e econômica, quanto pelo fato de o modelo de atuação do órgão ter se tornado obsoleto.

(...) o trabalho do SPHAN havia alcançado, no final dos anos 60, pouca visibilidade social, além de, desde os anos 50, com a industrialização e a difusão dos valores do desenvolvimento e da modernização, ficar mais aguda a distância entre o que então era apresentado como os interesses da nação – expressos em termos de metas econômicas – e os valores culturais que o SPHAN se propunha a preservar. (FONSECA, 1996, p. 155)

No caso das cidades nordestinas, Sant’Anna (2016, p. 61) destaca que o problema da DPHAN era, “cada vez mais, a decadência e o arruinamento de um valioso patrimônio urbano, diante da falta de perspectiva econômica nessa vasta parte do território nacional ainda atrelada ao velho modelo agroexportador”. Naquele contexto, Maria Cecília Londres Fonseca relata críticas de setores da intelectualidade brasileira e do meio acadêmico ao órgão do patrimônio.

Para os setores críticos da intelectualidade brasileira, que nos anos 60 viviam momentos de efervescência cultural que traziam à tona a produção artística e do debate intelectual as complexas relações entre cultura e política e, que, no meio acadêmico, desenvolviam análises sofisticadas sobre as questões candentes da “realidade brasileira”, a atuação do SPHAN, na medida em que se apresentava como uma atividade eminentemente técnica, portanto à margem dessas questões, era vista como elitista, pouco representativa da pluralidade cultural brasileira, e alienada em relação aos problemas fundamentais do desenvolvimento nacional. (FONSECA, 1996, p. 155)



A alternativa que se impunha à DPHAN era, portanto, de tentar resistir aos avanços da urbanização desordenada sobre o patrimônio e, ao mesmo tempo, tentar se apropriar de aspectos do desenvolvimento nas suas ações voltadas à preservação, como bem resume Leal (2016, p. 101)

por um lado, a preocupação com a exploração econômica desordenada e as iniciativas para racionalizar, impedir ou mitigar os impactos, por meio de medidas que reforçassem a efetividade ou garantissem a possibilidade de preservação dos bens; por outro, a busca por estratégias de compatibilização entre desenvolvimento e preservação (LEAL, 2016, p.101)

No âmbito internacional, o dilema entre desenvolvimento e preservação já ocupava as mesas de discussão entre os especialistas do patrimônio há algum tempo, mas tornou-se pauta principal de importantes encontros promovidos na década de 1960. Leal (2016, p. 102) cita como exemplos “a Recomendação de Paris relativa à salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e sítios, de 1962, promovida pela UNESCO; as Normas de Quito, elaborada no âmbito da Reunião sobre conservação e utilização de monumentos e sítios de interesse histórico e artístico, da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1967; e a Recomendação de Paris sobre a conservação dos bens culturais ameaçados pela execução de obras públicas ou privadas, resultado da 15ª Conferência Geral da UNESCO, de novembro de 1968”.

A relação conflituosa entre desenvolvimento econômico e patrimônio aparece de forma mais enfática nas Normas de Quito, de 1967, por esta ser uma questão que atingia particularmente os países americanos em desenvolvimento.

Nos momentos críticos em que a América se encontra comprometida em um grande empenho progressista, que implica a exploração exaustiva de seus recursos naturais e a transformação progressista das suas estruturas econômicas-sociais, os problemas que se relacionam com a defesa, conservação e utilização dos monumentos, sítios e conjuntos monumentais adquirem excepcional importância e atualidade. (OEA, 1967)

As Normas de Quito avançam no entendimento que a solução para a questão deveria ser conciliatória, pois “a defesa e valorização do patrimônio monumental e artístico não se contradiz, teórica nem praticamente, com uma política de

ordenação urbanística científica. Longe disso, deve constituir o seu complemento” (OEA, 1967, p. 3). Entende ainda que os monumentos históricos constituem recursos econômicos do país, e, portanto, deveriam ser valorizados.

Valorizar um bem histórico ou artístico equivale a habitá-lo com as condições objetivas e ambientais que, sem desvirtuar sua natureza ressaltem suas características e permitam seu ótimo aproveitamento. (...)

Em outras palavras, trata-se de incorporar a um potencial econômico um valor atual, de pôr em produtividade uma riqueza inexplorada, mediante um processo de revalorização que, longe de diminuir sua significação puramente histórica ou artística, a enriquece, passando-a do domínio exclusivo de minorias eruditas ao conhecimento e fruição de maiorias populares. (OEA, 1967, p. 5)

Por fim, defende também que

*os valores propriamente culturais não se desnaturalizam nem se comprometem ao vincular-se com os interesses turísticos e, longe disso, a maior atração exercida pelos monumentos e a fluência crescente de visitantes contribuem para afirmar a consciência de sua importância e significação nacionais”* (OEA, 1967, p. 6).

Recomenda ainda que os investimentos para a restauração dos monumentos e promoção do turismo devem “integrar-se num só plano econômico de desenvolvimento regional” (OEA, 1967, p. 7).

Por outro lado, é interessante observar que, a partir do viés dos especialistas do Turismo e de áreas afins como Comércio e Desenvolvimento, o Patrimônio Cultural também era enaltecido e valorizado, constituindo-se uma via de mão dupla. As Normas de Quito trazem em seu corpo o exemplo de importantes conferências internacionais<sup>23</sup> que evidenciam a aposta de diversos setores do organismo

---

<sup>23</sup> A Conferência das Nações Unidas sobre Viagens Internacionais e Turismo (Roma, 1963) recomendou que se desse alta prioridade aos investimentos em turismo dentro dos planos nacionais e que o patrimônio cultural, histórico e natural das nações, constitui um valor substancialmente importante; a Conferência sobre Comércio e Desenvolvimento das Nações Unidas (1964) recomendou às agências e organismos de financiamento, tanto governamentais como privados, oferecer assistência para obras de conservação, restauração e utilização vantajosa de sítios arqueológicos, históricos e de beleza natural; o Conselho Econômico e Social da UNESCO recomendou à Assembleia Geral designar o ano de 1967 como “Ano do Turismo Internacional” e solicitou aos organismos das Nações Unidas e às agências especializadas que aprovassem solicitações de assistência técnica e financeiras dos países em desenvolvimento (OEA. Normas de Quito. p. 7)

internacional no binômio Patrimônio e Turismo como alternativa para o desenvolvimento econômico regional.

É neste contexto que Rodrigo M. F. de Andrade solicita o apoio técnico da UNESCO, em 1965. Em resposta, a Organização envia ao Brasil o inspetor do Serviço Principal de Inspeção dos Monumentos e de Inspeção de Sítios na França, Michel Parent, em dois momentos entre o final de 1966 e meados de 1967, quando o francês visitou diversas cidades de norte a sul do país<sup>24</sup>, produzindo, no ano seguinte, um importante relatório<sup>25</sup>, peça-chave para compreender o PCH executado anos depois e a própria política de preservação praticada pelo órgão a partir dali. Segundo Sant'Anna (2015, p. 207), o relatório teria passado a “constituir a base de toda a atuação futura não só do IPHAN, mas de todo o governo federal com relação ao patrimônio”, com sua ênfase no planejamento urbano e no aproveitamento turístico.

Importante ressaltar que as missões de Parent ao Brasil ocorreram justamente em um momento de transição na direção da DPHAN, a primeira desde a fundação do órgão do patrimônio em 1937. Cecília Ribeiro Pereira relata que:

A segunda missão de Parent estava programada para março de 1967, num momento conturbado da DPHAN. Rodrigo Melo Franco de Andrade, após 30 anos ocupando o cargo, tinha pedido a aposentadoria, e Renato Soeiro, que acompanhava Parent em viagem pelas cidades brasileiras, receava deixar o Rio de Janeiro, onde assumia interinamente a Diretoria. O momento era ainda mais nebuloso porque em março daquele ano haveria a posse de um novo governo federal [do general Humberto Castelo Branco para o general Artur da Costa e Silva] e de uma nova gestão no Ministério da Educação e Cultura. (PEREIRA, 2012, p. 87)

Renato Soeiro foi confirmado como novo diretor da DPHAN e a segunda missão de Parent ocorreu em abril daquele ano. Anos mais tarde, Soeiro tornar-se-ia o

---

<sup>24</sup> Parati, Cabo Frio, lagoa de Araruama e Rio de Janeiro, no Rio de Janeiro; São Paulo e arredores, em São Paulo; Anchieta e Serra, no Espírito Santo; Salvador, Cachoeira e Belém de Cachoeira, na Bahia; Olinda, Igarassu, Paulista, Recife e arredores, em Pernambuco; São Luís e Alcântara, no Maranhão; Belém, no Pará; Brasília, no Distrito Federal; Goiás, em Goiás; Ouro Preto, Sabará, Mariana, Congonhas do Campo, São João Del Rei, Tiradentes, Diamantina e Belo Horizonte, em Minas Gerais; Paranaguá, os sambaquis do litoral, Vila Velha e Foz do Iguaçu, no Paraná; São Miguel e as reduções indígenas, no Rio Grande do Sul (CORRÊA, 2012, p. 88).

<sup>25</sup> Publicado pela UNESCO em 1968, em francês, e pelo IPHAN em 2008, traduzido em português e reproduzido o original (LEAL, 2008).

principal protagonista do PCH, cujas raízes estiveram no estabelecimento desta “rede de cooperação patrimonial mundial”, como nos aponta Paulo Ormino de Azevedo (2016, p. 238). Ou seja, a parceria técnica entre o SPHAN e a UNESCO foi um fator fundamental para a mudança de paradigma na política de preservação praticada no país.

Os fatores que motivaram a celebração do acordo de cooperação técnica por parte da DPHAN suscitam diferentes análises de pesquisadores da área. Cecília Ribeiro Pereira (2012, p.84-85) cita que Maria Cecilia Londres Fonseca (2005, p. 24, 141, 142, 160) atribui a iniciativa do SPHAN como consequência das “mudanças no modelo de desenvolvimento brasileiro”, levando o órgão do patrimônio a “recorrer a novas alternativas de atuação”, ou seja, “reformular e reforçar sua atuação, visando a compatibilizar os interesses da preservação ao modelo de desenvolvimento então vigente no Brasil”. A autora lembra ainda que Marcelo de Brito Albuquerque Pontes Freitas entende que “outros foram os motivos que efetivamente causaram a realização do intercâmbio cultural da DPHAN com a UNESCO” e que, dentre esses motivos, citou a busca pelo “delineamento de uma nova doutrina de salvaguarda dos monumentos e sítios tombados, ou seja, [que] colocassem as bases conceituais e operacionais de uma nova política de preservação” (FREITAS, 1992, p.101 apud PEREIRA, 2012, p.85).

Pereira (2012, p. 85), baseando-se na análise das correspondências trocadas entre os representantes das duas instituições naquele momento, discorda das visões dos referidos autores, “mesmo considerando o descompasso da DPHAN em relação às demandas da época”. Para ela, “a constituição desse acordo revelou-se muito mais uma busca de possibilidades de recursos e financiamentos do que de um novo modelo para a sua prática”. Corrêa (2012, p. 81) também através da análise das correspondências existentes no arquivo central do IPHAN, argumenta que

Renato Soeiro e Rodrigo M. F. de Andrade participavam das conferências da Unesco, conheciam de maneira profunda as discussões e os documentos resultantes e estavam bastante afinados com os movimentos na área de preservação do patrimônio cultural no âmbito internacional, [e entende que] ambos identificavam uma oportunidade nos programas de

assistência técnica oferecidos pela Unesco, possibilitando o alargamento da ação da DPHAN frente às restrições de sua estrutura administrativa.

A autora recorre a Claudia Baeta Leal (2008), que

*sugere que a DPHAN não estava interessada de fato em elaborar um plano de turismo, mas sim em aproveitar a oportunidade apenas para obter recursos e estudos técnicos para a conservação do patrimônio cultural brasileiro*

Entendemos que as duas razões poderiam estar relacionadas e seriam correspondentes entre si. Ou seja, a busca por apoio técnico e financeiro da UNESCO poderia levar a uma mudança na política de preservação por parte da DPHAN, ao tempo que a adequação desta política às demandas dos novos tempos, poderia implicar no necessário apoio técnico e financeiro internacional para efetivar-se.

O fato é que o acordo de cooperação técnica entre os entes foi formalizado ainda em 1964, quando o organismo internacional estabeleceu sua representação do Brasil no mês de setembro, como nos explica Leal (2011). Antes da formalização do acordo, contudo, no mês de março daquele mesmo ano – “num momento bastante efervescente da história nacional” (LEAL, 2011, p. 7) – ocorreu a primeira missão da UNESCO no Brasil com a vinda de Paul Coremans, químico e restaurador belga, fundador e diretor do Real Instituto de Estudo e Conservação do Patrimônio Artístico, de Bruxelas, Bélgica.

De acordo com Leal, a primeira missão da UNESCO no Brasil tinha dois objetivos principais: por um lado, realizar uma análise técnica do laboratório de conservação do órgão responsável pela preservação do patrimônio histórico e artístico, e, por outro, “visitar as edificações antigas do sítio urbano de Ouro Preto e encaminhar propostas para a sua conservação” (COREMANS, 1964, p. 1 apud LEAL, 2011, p. 7).

À missão de Coremans, seguiram-se outras: Michel Parent, inspetor do Serviço Principal de Inspeção dos Monumentos e de Inspeção de Sítios na França, enviado como especialista pela UNESCO no âmbito do programa Turismo Cultural, visitou 35 cidades brasileiras em missões em 1966 e 1967; Frédéric de

Limburg Stirum, conde belga e arquiteto pela École Speciale de Architecture, em Paris, esteve em Paraty (sic), no estado do Rio de Janeiro, em 1967; Ali Vrioni, que substituiu Lourival Gomes Machado na direção de Assuntos Culturais da UNESCO, visitou Rio de Janeiro, Salvador e Brasília entre janeiro e fevereiro de 1968, com vistas a “acertar questões relacionadas a projetos prioritários” estabelecidos entre UNESCO e DPHAN para missões ao Brasil; o inglês Graeme Shankland, arquiteto e urbanista do Departamento de Urbanismo do Conselho Municipal de Londres, Inglaterra, foi a Salvador em outubro de 1968; nas décadas de 1960 e 1970, Alfredo Evangelista Viana de Lima, arquiteto pela Escola Superior de Belas Artes do Porto, em Portugal, visitou o Brasil várias vezes, dirigindo-se às cidades de Ouro Preto, em Minas Gerais, São Luís e Alcântara, no Maranhão, Laranjeiras e São Cristóvão, no estado de Sergipe, Marechal Deodoro e Penedo, em Alagoas, entre outras; entre maio e junho de 1979, o doutor em engenharia e diretor do Laboratório de Mecânica de Sólidos da Escola Politécnica de Paris, Pierre Habib, veio a Olinda e Ouro Preto para visitar e examinar suas igrejas. Todas essas missões resultaram em relatórios cujas cópias encontram-se no [Arquivo Central do IPHAN no Rio de Janeiro] e na Biblioteca Noronha Santos, também no Rio de Janeiro. (LEAL, 2016, p.108)

Importante destacar o papel que as missões da UNESCO tiveram para a formulação e consolidação de um sistema internacional do patrimônio neste período e, posteriormente, para consolidação do conceito de patrimônio da humanidade<sup>26</sup>. A ideia de cooperação internacional em prol do patrimônio cultural foi formalmente estabelecida na Carta da UNESCO de 1945, ao dizer que, dentre os seus propósitos e funções, estava “manter, ampliar a difundir o conhecimento por meio da conservação e proteção do patrimônio universal de livros, obras de artes, monumentos históricos e científicos e [por meio] da recomendação das convenções internacionais aplicáveis às nações interessadas” (UNESCO, 1945 apud LEAL, 2011, p. 3).

Essa perspectiva foi sistematizada poucos anos depois, com o Programa de Assistência Técnica das Nações Unidas, elaborado em 1949. Nesse programa, estavam previstos, como formas de assistência técnica, missões de estudo ou de exploração, serviços de assessoramento, formação de professorado e de equipes de

---

<sup>26</sup> A Convenção sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural realizada em 1972, em Paris, estabeleceu os termos e critérios para obtenção do título de Patrimônio da Humanidade, ou seja, bens que, por sua importância como referência e identidade das nações, possam ser considerados patrimônio de todos os povos. No entanto, apenas em 1978, foi elaborada a primeira lista de bens considerados patrimônio da humanidade, dentre eles o centro histórico de Quito, no Equador.

investigação e serviços de documentação. O tema da cooperação entre países por meio da assistência técnica, entre outras modalidades, viria inclusive a ser proposto como “instrumento de promoção de desenvolvimento” e é digno de nota que os anos 1960 fossem declarados, pelas Nações Unidas, como “Decênio do Desenvolvimento”. (LEAL, 2016, p. 105)

No caso brasileiro, as missões de Michel Parent – como pioneiras – tornaram-se célebres e resultaram em desdobramentos reais na política implementada pelo órgão do patrimônio a partir de então, ao colocar em prática as recomendações dos seus Conselhos e dos Congressos Internacionais que, como dito anteriormente, consistia na tentativa de conciliar o planejamento urbano e o turismo cultural<sup>27</sup>, com a conservação do patrimônio histórico, que passou a ser tratado “como recurso ou ativo econômico de uma nação” (PEREIRA, 2012, p, 8) para o seu desenvolvimento.

Apesar de estrear em missões internacionais, Michel Parent estava respaldado não somente pelo cargo de “inspetor do Serviço Principal de Inspeção dos Monumentos e de Inspeção de Sítios na França” (LEAL, 2008, p. 7), mas também pela sua experiência prática “relacionada com a associação do patrimônio construído a manifestações culturais diversas, à movimentação cultural associada ao lazer, à participação das iniciativas de descentralização e de desconcentração das atividades institucionais ligadas ao patrimônio” (PEREIRA, 2012, p.91). Pereira destaca sua passagem como *Conservateur régional des Monuments Historiques* (CRMH), em Dijon, quando criou e dirigiu o *Festival Nuits de Bourgogne* que

(...) contava com manifestações culturais diversas, como música (instrumental e orquestral, canto coral), teatro (de repertório tradicional e experimental), dança (clássica e contemporânea) e artes plásticas (antigas e modernas), integradas à arquitetura, ou melhor, aos monumentos históricos. Parent pensou e trouxe o monumento para a cenografia das apresentações, dando a esses um uso para além do habitual (PEREIRA, 2012, p.90).

Ou seja, ele “já dominava o discurso em que se poderia associar o patrimônio edificado às festas, à dinamização e à animação cultural, bem como dos usos e

---

<sup>27</sup> Cecília Ribeiro Pereira chama a atenção para a ambiguidade e redundância do termo, baseada em Cousin (2002). Em seus estudos, ele afirmou que o turismo é, em si, uma atividade cultural, e que chamar turismo de cultural seria um pleonasma, o que pode gerar um “impasse intelectual” sobre o que é mais ou menos cultural em práticas, objetos e interações. (PEREIRA, 2012)

valorização econômica dos bens culturais” (PEREIRA, 2012, p. 91), o que justificou sua escolha como consultor, apesar da inexperiência em missões internacionais.

Não por acaso, em seu relatório,

Parent enfatizou a valorização de alguns aspectos intangíveis, como as festas e o desejo de modernidade. Propôs a associação de festas, festivais, animação cultural com os monumentos, conjuntos edificados, com o espaço urbano. Esse seria o trunfo do turismo cultural no Brasil (PEREIRA, 2012, p.103).

Pereira (2012, p.86) nos conta que a escolha de Parent foi indicação de Ali Vrioni, então Diretor do Departamento de Cultura da UNESCO. A autorização para seu afastamento temporário foi dada após um pedido de René Maheu, Diretor-Geral da UNESCO, ao Ministro da Cultura francês, André Malraux. Vrioni entendia a missão de Parent como “a primeira missão de informação” para identificar os potenciais turísticos do Brasil, “com a finalidade de propor diretrizes para a criação de um programa brasileiro que contemplasse o turismo cultural, nos moldes do que era difundido pela UNESCO”.

Devido à sua importância na historiografia das ações de preservação do patrimônio cultural brasileiro, e para a formulação do PCH anos mais tarde, entendemos ser imperioso nos aprofundarmos no relatório apresentado por Michel Parent em 1968. Intitulado *Proteção e valorização do patrimônio cultural brasileiro no âmbito do desenvolvimento turístico e econômico*, foi estruturado em quatro partes principais, além da introdução. Nela, Parent desenha um Brasil de “oportunidades excepcionais”, pela sua riqueza natural, pela história e pelas qualidades dos seus habitantes, mas também das “dificuldades desmedidas”, onde qualquer “planejamento global para a conservação dos bens artísticos e de determinados patrimônios naturais” só seria possível “por meio de sua integração nos projetos de desenvolvimento do país”. Aponta o turismo como uma das possibilidades de desenvolvimento, e define previamente três linhas de ação a serem implementadas:

- (i) o estabelecimento de um inventário exaustivo;
- (ii) a adoção de medidas administrativas consequentes de proteção;



- (iii) a dotação dos meios financeiros necessários para a manutenção, restauração e animação desse patrimônio” (PARENT in LEAL, 2008, p.43).

Dividiu as cidades e regiões do país historicamente a partir das lutas que os brasileiros travaram” para criar seu espaço vital desbravando uma natureza rebelde”, ao que ele definiu como epopeias:

- (i) A epopeia da cana-de-açúcar, nos séculos XVII e XVIII, fez o Nordeste e suas cidades de arte: Salvador, Olinda, Recife, Igarapu, São Luís, Alcântara, etc;
- (ii) A epopeia dos bandeirantes e a extração do ouro e das pedras preciosas, no século XVIII, fizeram as cidades de arte do Estado de Minas Gerais: Ouro Preto, Congonhas, Sabará, etc;
- (iii) A epopeia do café, no século XIX, fez o desenvolvimento do Rio e de São Paulo;
- (iv) mais recentemente, a breve epopeia da borracha, na Amazônia, polarizou pela quarta vez as energias brasileiras e deixou como marca, no coração da floresta impenetrável, a fantasmática cidade de Manaus;
- (v) E, no século XX, devemos acrescentar a epopeia da criação mais promissora, Brasília, a capital da esperança. (PARENT in LEAL, 2008, p.43).

Definiu o Brasil como um importante “repositório cultural” onde “crença e costumes ancestrais” se misturam com a vocação do país para a modernidade e, entre estas duas tendências

aparentemente contraditórias – de uma vida com tradições perpetuadas e da busca de um novo panorama de vida –, existe esse importante repositório cultural, no marco da vida passada, das cidades de arte, dos bairros antigos, antes aristocráticos e hoje populosos, outrora testemunho de esplendor e hoje em um estado de degradação paralelo à degradação econômica daqueles que ali vivem” (PARENT in LEAL, 2008, p.45).

Corrêa (2012, p.91) pondera que apesar de enxergar as possibilidades de o turismo “constituir uma das fontes do futuro desenvolvimento da renda nacional”, o consultor francês é “bem mais prudente com relação aos milagres que podem ser alcançados pelo turismo, aproximando-se de outra corrente em voga naquele momento: a do planejamento urbano e regional”.

Mas o turismo não pode tudo. Deixar o patrimônio unicamente aos critérios da rentabilidade turística imediata seria fazer escolhas

contestáveis, agravar determinados desequilíbrios, confrontar “efeitos de fachada” com o aumento da degradação interna; seria, finalmente, continuar por outros meios e para outros fins, a política da primeira metade do século XX: o cosmopolitismo, que, por toda parte onde pôde, destruiu a riqueza da cultura passada ao mesmo tempo que suas opressões, com o único benefício de um vazio ele próprio mais constrangedor do que fecundo. (PARENT in LEAL, 2008, p. 46)

Na primeira parte do relatório, intitulada “A Natureza e a Cultura Brasileira”, Parent avança em um amplo diagnóstico sobre os valores naturais (o espaço vazio e a costa brasileira) e culturais (a arquitetura antiga, as culturas tradicionais, tradição e modernidade e arquitetura contemporânea) brasileiros a serem preservados. Chama especial atenção o destaque dado a Salvador, definida por Parent como “uma das mais surpreendentes cidades de arte do mundo”, que apresentava um quadro preocupante:

Mas é principalmente a arquitetura urbana que se desenvolveu na época colonial que faz ainda de Salvador (Bahia) uma das mais surpreendentes cidades de arte do mundo. Quer se trate de uma simples casa térrea encontrada nas cidades pequenas ou de um sobrado de alguns andares, a casa urbana tem também, no Brasil, características específicas derivadas da arquitetura portuguesa e das condições particulares da vida no Brasil colonial. Os contrastes de cores têm um papel de destaque. Os enquadramentos das aberturas se opõem pelo material e pela cor ao reboco nu das paredes. Os balcões e gelosias de madeira, apropriados às exigências de ventilação, são os principais ornamentos. Nas coberturas, a telha romana é soberana.

Assim apresentam-se as centenas de casas antigas coladas umas às outras nos antigos bairros de Salvador, pontuados por igrejas barrocas, da mesma maneira que em tantos outros conjuntos em Belém, São Luís, e, especialmente Ouro Preto.

Mas, esses conjuntos são os mesmos que a aristocracia que os havia mandado construir abandonou da mesma forma, aliás, que as fazendas; eles se tornaram os bairros mais densos e, excetuando as favelas, os menos salubres. Esses mesmos bairros desapareceram totalmente em São Paulo; alguns exemplares subsistem apenas no Rio e em Recife. Mas, em Salvador e nas cidades de menor porte, eles constituem, com as igrejas barrocas, – das quais são, aliás, a moldura –, a riqueza cultural do Brasil antigo, ao mesmo tempo a mais evidente e ameaçada. Ameaçada pelo desgaste, isto é, pela degradação espontânea que nenhuma manutenção corrige; ameaçada pela degradação pelo uso, pois a superpopulação de que esses bairros são receptáculos contribui

para sua deterioração, e enfim, ameaçada pela destruição voluntária invocada pela exigência do desenvolvimento, do progresso, da modernidade. (PARENT in LEAL, 2008, p.49-50)

Ao falar sobre a proteção do patrimônio cultural no Brasil, dedicou algumas páginas a tratar da estrutura da DPHAN e da necessidade de fortalecê-la financeira e tecnicamente, tendo em vista o “pessoal reduzido e a insuficiência de recursos financeiros”, diagnóstico que permanece atual nos dias de hoje, apesar dos avanços conquistados. Cita a criação do Conselho Federal de Cultura em 1967 como uma alternativa para “aumentar os investimentos culturais e estabelecer uma maior coesão entre os diferentes organismos chamados a praticar uma política cultural” (PARENT in LEAL, 2008, p. 62)

Analisa o mecanismo do tombamento e recomenda que sejam tombados “amplos conjuntos” para que seja possível o controle dessas áreas, de modo a “permitir grandes operações de renovação urbana de caráter social e cultural”. Para isso, seria necessária a parceria com a Empresa Brasileira de Turismo (Embratur), que deveria realizar investimentos na área do patrimônio cultural, do Banco Nacional de Habitação (BNH), que deveria ser “convidado a dar prioridade à reinstalação, nos bairros antigos dessas cidades, de seus antigos moradores”, “além dos estados, dos serviços de planejamento federal, e, enfim, aos da cooperação internacional” (PARENT in LEAL, 2008, P. 64, 66).

Sant’Anna (2015, p. 217) identifica a forte influência da Lei Malraux<sup>28</sup> (1962) quando Parent recomenda o “planejamento como forma de manter sob controle os impactos do desenvolvimento turístico na conservação dos conjuntos históricos e a ação integrada do poder público com forma de gestão”. A autora também se refere à influência da Carta de Veneza (1964) que “ampliou consideravelmente o universo a tombar e proteger” (SANT’ANNA, 2015, p.217), ao tratar dos conjuntos históricos. Claudia Leal (2016, p.110), ao citar Lia Motta e Analucia Thompson (2010, p.39-40), caminha no mesmo sentido:

---

<sup>28</sup> A Lei Malraux criou os Setores Salvaguardados (*Secteurs Sauvegardés*) e incluiu as iniciativas de preservação do patrimônio na esfera do planejamento urbano e regional, dentro do princípio de uma conservação integrada.

Parent elaborou propostas distintas para as cidades de acordo com seu porte, mas sempre com grande ênfase nas questões urbanísticas, na valorização da proteção de conjuntos, e na proposta da Carta de Veneza de entender monumento como sendo inseparável da história de que é testemunho e do meio em que se situa.

A homogeneidade dos conjuntos foi uma variável constantemente pontuada por Parent em seu relatório, com destaque para a “excepcional homogeneidade” da arquitetura urbana de Parati, a “admirável homogeneidade” de Olinda, para a “cidade morta” de Alcântara, e para Ouro Preto, a qual Parent atribui como única no Brasil neste quesito. Esta característica era vista como um aspecto positivo e favorável ao turismo cultural pelo consultor francês (PEREIRA, 2012, p.100), que lamentava ainda a perda da homogeneidade de Salvador devido à “repentina transformação” urbana ocorrida nos últimos anos.

A segunda parte do relatório, subdividida em cinco capítulos<sup>29</sup>, consiste no detalhamento das análises e propostas para as diversas cidades visitadas por Parent nas cinco regiões do país. As “cidades de arte”, Salvador, seguida por São Luís, Ouro Preto, Parati, Olinda e Alcântara, foram as que receberam a maior atenção de Parent em suas propostas, além de terem recebido outras missões para projetos específicos, posteriormente. De um modo geral, as propostas para estas cidades consistiam na ampliação do

(..) tombamento, restauração de monumentos, elaboração de um plano diretor, implementação de infraestrutura, área verde e urbanização de áreas específicas; por fim, a captação de empréstimos, a promoção da reestruturação hoteleira e a realização de publicidade (PEREIRA, 2012, p. 109).

Nas propostas apresentadas por Parent o tripé preservação do patrimônio, planejamento urbano e infraestrutura, e turismo cultural, estava claramente presente, como nos aponta Pereira (2012, p. 104):

Nesse processo, foram destacados o uso e a integração das ferramentas do planejamento e da conservação, visando contemplar a valorização dos bens culturais para o turismo cultural, e os aportes institucionais e de financiamento

---

<sup>29</sup> Primeiro capítulo: Região do Rio de Janeiro e São Paulo; Segundo Capítulo: O Nordeste; Terceiro Capítulo: Costa Norte; Quarto Capítulo: Centro; Quinto Capítulo: O Sul.

internacional. Os bens culturais seriam valorizados pela proteção, conservação, restauração e mudança de uso. Porém, para tanto, esses bens deveriam ser organizados por meio de instrumentos de planejamento, zoneamento, plano diretor, projeto urbano e medidas administrativas e legislativas

Entre as propostas, destaca-se o aprofundamento dado aos casos de Salvador e Parati sobre os instrumentos de gestão do patrimônio, onde

(...) a proposta foi além, sugerindo-se criar uma fundação para promover estudos e gerenciar operações imobiliárias e obras de intervenção, como a aquisição ou a expropriação de imóveis, para depois da intervenção serem revendidas, contando com verba específica para essas operações. Esse instrumento visava à valorização (aquisição, conservação e restauro e venda) de imóveis e áreas, assim como a possibilidade de destiná-los a proprietários e a usos que poderiam ser determinados de acordo com a demanda do projeto turístico. Essas duas iniciativas estavam atreladas (PEREIRA, 2012, p.107).

A prática de aquisição ou desapropriação de imóveis foi amplamente realizada pela Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (FPAC/Ba), em sua atuação no Centro Histórico de Salvador, como veremos mais adiante.

Na terceira parte, Parent (in LEAL, 2008, 158-159) apresentou suas conclusões. Compara o caso brasileiro com o México e o Peru, países visitados por ele neste mesmo período. Enquanto os outros países latinos possuíam um apelo das civilizações pré-colombianas que suscitavam estranheza ao homem ocidental através dos seus sítios artísticos e arqueológicos, a “chave do turismo brasileiro” seria, ao contrário, a atração da “similitude” e da “familiaridade”. Destaca a “sedução da festa” e recomenda a sua exploração publicitária e do cenário arquitetônico, além da criação de um calendário de festas tradicionais, de modo a estabelecer “polos sazonais de atração”.

Com relação ao urbanismo e ao turismo, reforça que,

no Brasil, não se pode salvaguardar o monumento sem inseri-lo pelo menos em dois níveis: em um plano de desenvolvimento cultural global (de conteúdo tanto moderno quanto tradicional), e em uma ampla política de urbanismo (ao mesmo tempo de conservação e de desenvolvimento), porque além das belezas naturais, há para admirar cidades (de arte) em atividade e não ruínas de monumentos enterrados”. [E vai além,] “a salvaguarda

do patrimônio brasileiro só será assegurada por uma política que ultrapasse a política das artes, ou a do turismo, mas que se relacione com a forma de vida e que envolva o país inteiro” (PARENT in LEAL, 2008, p. 160).

Identifica o problema da grande extensão territorial do país e a dificuldade de conectar as cidades turísticas através de rodovias. Assim, recomenda o investimento por parte da recém-criada Embratur na: (i) salvaguarda e [...] valorização do patrimônio artístico; (ii) infraestrutura geral dos conjuntos e infraestrutura urbana; (iii) no apoio às manifestações culturais exemplares; e (iv) na organização dos intercâmbios da juventude internacional e da cooperação do Brasil com seus próprios visitantes neste plano de conjunto de salvaguarda; para além de investimentos “puramente lucrativos”, como a hotelaria.

Ao apresentar os “dilemas brasileiros”, Parent situa o Brasil em desvantagem com relação aos demais países na disputa de um mercado turístico, e sentencia:

É mais ao aprofundar o contato, criando laços de familiaridade cultural (nas correspondências com a latinidade, com a negritude e com as raízes indígenas) do que no plano do turismo de massa que o Brasil poderá criar seu próprio “mercado”, em lugar de submeter-se com atraso às leis em vigor em um mercado no qual estaria em inferioridade e com o qual até o momento esteve muito pouco envolvido. Esse aprofundamento do conhecimento não deve fazer temer que se descubram suas carências e até mesmo suas tragédias. Aí está a verdadeira exposição do solo e da alma brasileiras desnudados. O Brasil é um país onde as circunstâncias históricas e geográficas empurraram os “contrastes naturais” até o estado de dramas humanos permanentes e manifestos. Uma fatalidade que agora é hora de conjurar. Mas não se resolve um drama sem antes ficar fascinado por seus dilemas. Este é o caminho a ser mostrado de agora em diante ao visitante. ( PARENT in LEAL, 2008, p. 162)

Devido ao tamanho e diversidade dos casos, Parent identificou duas ações prioritárias na primeira urgência, consideradas “operações administrativamente mais amadurecidas”: as cidades de Salvador e Parati, como dito anteriormente. No entanto, esta urgência seria, de acordo com ele, mais em virtude de uma eventual impossibilidade de obtenção do valor integral do empréstimo internacional por ele previsto, do que propriamente por uma “prioridade de

interesse”. Para cada caso, tendo em vista as “diversas possibilidades de apelo turístico”, Parent indicou uma diretriz específica:

com a natureza de operações de caráter diferente e complementar a fim de não colocar o êxito global na dependência de uma fórmula única, é assim que vemos que as melhores condições para uma ampla operação urbana estão reunidas em Salvador. Para uma cooperação da juventude internacional, Recife – Olinda; para uma operação extensiva – toda a região de Minas Gerais; para uma associação de desenvolvimento cultural e de desenvolvimento agrícola, Alcântara (Maranhão), e para o acolhimento de congressistas internacionais, as fazendas em torno de São Paulo.(PARENT in LEAL, 2008, p. 164)

Ao final das conclusões, Parent apresenta uma breve orientação para elaboração de estudo de rentabilidade do investimento, considerando os valores do empréstimo, os juros envolvidos e o reembolso ao longo dos anos. Além disso, apresenta algumas recomendações de assistência técnica e de ordem geral, das quais destacamos: (i) a ampliação de bolsas de estudo para técnicos brasileiros; (ii) a cooperação para obras internacionais, entendidas aqui como uma espécie de intercâmbio cultural das juventudes “em um esquema triangular Europa, África e Brasil”; (iii) a elaboração de um plano de organização dos festivais de música e teatro; e, por fim, (iv) associar as diferentes partes do projeto em um plano global que não visasse uma “rentabilidade imediata”, pois “é somente na reestruturação geral da vida urbana que o patrimônio monumental poderá ser preservado. E é somente na reestruturação rural que a natureza poderá ser salvaguardada.” (PARENT in LEAL, 2008, p.169)

Na quarta e última parte, Parent apresenta as estimativas de investimento por estado. Em análise realizada por Cecília Ribeiro Pereira (2012, p.109), constatou-se que, “dos estados contemplados, a Bahia ficaria com quase 35% do que seria investido no Brasil, sendo, de longe, a maior prioridade, e do total destinado ao estado, 86,59% se concentraria em Salvador. Em seguida, vinham Minas Gerais (20,82%), Maranhão (13,41%), Pernambuco (9,28%), Rio de Janeiro (8,52%) e São Paulo (3,57%).”

Este breve panorama sobre o relatório elaborado por Michel Parent reforça a importância que o turismo vinha assumindo no contexto internacional de

preservação do patrimônio cultural. Ratifica também as diretrizes da Carta de Veneza de 1964, de valorização dos conjuntos urbanos e, neste sentido – ao analisar os conjuntos urbanos – percebe-se a forte influência da política de preservação francesa no relatório de Parent, que tem no planejamento urbano um dos seus pilares. Percebe-se ainda como suas diretrizes foram incorporadas nas ações promovidas pelo Estado brasileiro nas décadas seguintes – algumas delas ainda atuais –, como veremos posteriormente.

Outras missões de consultores da UNESCO sucederam a missão de Parent no Brasil, mas todas elas tiveram objetivos mais específicos e de continuidade do trabalho realizado pelo consultor francês, que lançou um olhar mais abrangente sobre o quadro geral das principais cidades históricas brasileiras. Sant'Anna (2015, p.210) destaca as missões de consultores internacionais em 1968 para elaboração dos planos recomendados por Parent, mas que, segundo a autora, consistiam em “breves diagnósticos sobre a situação socioeconômica, traçando; em nível preliminar, diretrizes para a preservação e expansão dessas cidades”. São eles: (i) o plano elaborado pelo consultor belga Limburg Stirum para Parati que baseava-se “na preservação das características naturais e culturais do município e no incremento do turismo, da construção civil, da agricultura, da pesca e da exploração regulamentada de madeiras nativas” (STIRUM, 1968 apud SANT'ANNA, 2015, p. 210); (ii) o plano de renovação urbana elaborado pelo escritório inglês Shankland & Cox para Salvador, que previa a substituição da população local e elevação do padrão habitacional<sup>30</sup>; e (iii) o plano elaborado pelo arquiteto português Viana de Lima para Ouro Preto, que consistia em um “plano de expansão urbana com traçado de sistema viário fundamental, zoneamento e indicações de intervenções de restauro na parte histórica, reforçando a prática

---

<sup>30</sup> Sant'Anna (2015, p. 210) ressalta que a proposta esbarrou na “política assistencialista que era então desenvolvida pela FPAC (atual IPAC) voltada para a manutenção da população residente na área”, política esta que seria “substituída por outra, radicalmente oposta, de mudança total dos usos e da população residente”, nos anos de 1990.



corrente de valorização da arquitetura setecentista e de eliminação de ecletismos” (SANT’ANNA, 2015, pp. 210-211)<sup>31</sup>.

O dilema da DPHAN estava posto. Por um lado, em um contexto mais amplo, o antigo conflito entre a política de desenvolvimento urbano moderna, baseada no automóvel, e a preservação do patrimônio histórico, especialmente nas grandes cidades. Por outro, o novo discurso internacional, que recomendava a ampliação dos tombamentos e ressaltava o valor econômico do patrimônio cultural, ia de encontro à prática do órgão do patrimônio até ali, contrariando “as mais caras convicções dos seus técnicos”, e apontava para uma imperativa “reestruturação do sistema estatal de proteção ao patrimônio cultural.” (SANT’ANNA, 2015, pp. 212, 214)

Era preciso, portanto, para além do apoio técnico internacional, organizar-se internamente, articulando-se politicamente “a fim de aproximar-se dos demais entes federativos (estados e municípios), bem como com as universidades e a sociedade civil, com vistas a ampliar os agentes da política de preservação do patrimônio cultural.” (CORRÊA, 2012, p. 97)

## 2.2 O PATRIMÔNIO EM PAUTA

No âmbito nacional, o órgão do patrimônio encontrou um terreno fértil durante o governo militar, seja na esfera econômica, como veremos mais adiante, seja na agenda de governo para implementação de seus novos ideais, pois, como nos ensina Sant’Anna, “o campo cultural, tão pouco considerado durante os governos democráticos após o Estado Novo, passou a ser visto como um importante espaço de manipulação ideológica.” (SANT’ANNA, 2015, p. 215).

Além de Sant’Anna, diversos autores, como Barbalho (2007), Maia (2010) e Corrêa (2012), identificam uma continuidade, do ponto de vista ideológico, da política cultural do Estado Novo durante o regime militar. Enquanto na Era Vargas, a preocupação das elites dirigentes era criar uma identidade nacional, durante o

---

<sup>31</sup> Sant’Anna lembra ainda que além dos planos elaborados para Ouro Preto em 1968 e 1970, Viana de Lima elaborou posteriormente planos para as cidades de São Luís e Alcântara, no Maranhão, em 1973, e para São Cristóvão e Laranjeiras, em Sergipe, em 1978.

regime militar a cultura era vista como elemento central para garantir uma integração nacional. Barbalho argumenta que

ao regime militar não interessava apresentar-se como ruptura radical com o passado. Nesse sentido, ele deu continuidade ao pensamento sobre a cultura nacional, estabelecido durante o governo Vargas, mantendo certa tradição conservadora e ligando um momento ao outro. (BARBALHO, 2007, p. 43)

Ortiz ressalta que durante o regime autoritário, a cultura é entendida como uma importante ferramenta de integração nacional, mas deve estar sempre sob controle do Estado:

A noção de integração, trabalhada pelo pensamento autoritário, serve assim de premissa a toda uma política que procura coordenar as diferenças, submetendo-as aos chamados Objetivos Nacionais. (...) Isso significa que o Estado deve estimular a cultura como meio de integração, mas sob o controle do aparelho estatal. As ações governamentais tendem assim a adquirir um caráter sistêmico, centralizadas em torno do Poder Nacional (ORTIZ, 1994, p. 82-83)

Sant'Ana afirma que, naquele momento,

a cultura foi posta a serviço de um projeto de hegemonia, no qual assumiram postos estratégicos a integração e a memória nacional [e ainda que], ao lado do aparato montado para reprimir e censurar a produção cultural potencialmente desestabilizadora do regime, toda uma reformulação no aparelho estatal foi empreendida para a implantação de uma política nacional de cultura. (SANT'ANNA, 2015, p. 215)

Neste contexto, o Conselho Federal de Cultura (CFC) foi reformulado em 1966<sup>32</sup>, com caráter normativo e de assessoramento ao ministro de Estado, tendo exercido o papel de “principal órgão responsável pelas políticas culturais entre 1967 e 1975” (MAIA, 2010, p. 1). Estruturado em quatro Câmaras (Artes, Ciências Humanas, Letras e Patrimônio Histórico e Artístico), o seu principal objetivo era a “construção de um sistema integrado para a cultura” (CORRÊA, 2012, p. 97), e, devido a esta

---

<sup>32</sup> O Conselho Nacional de Cultura (CNC) foi criado pela primeira vez em 1938, durante o Governo Vargas, com apenas sete membros. Em meados de 1966 foi formada uma comissão para estudar a reformulação do Conselho Nacional de Cultura de maneira a dotá-lo de estrutura que o possibilitasse assumir o papel de elaborador de uma política cultural de alcance nacional. Em novembro daquele ano, foi criado o CFC composto por 24 membros indicados pelo Presidente da República, entre eles Rodrigo M. F. de Andrade, substituído por Renato Soeiro após sua morte em 1969.

atuação em prol de uma política cultural que abrangesse todo o território nacional, é considerado fator fundamental para a criação do futuro Ministério da Cultura na década de 1980. A atuação do Conselho alinhava-se à política cultural do governo militar, valorizando aqueles elementos considerados “representativos da nação”, como aponta Maia (2010, p.4):

O objetivo do Conselho era fortalecer esses espaços considerados fundamentais na preservação da memória nacional através de políticas dedicadas à proteção do patrimônio cultural. Portanto, o CFC privilegiou a preservação, a defesa e a divulgação do patrimônio cultural. Para os membros do Conselho a ação estatal no setor deveria priorizar as áreas consideradas essenciais da cultura nacional: os conjuntos arquitetônicos, as obras da literatura, as comemorações dos acontecimentos históricos singulares, as manifestações folclóricas.

Na estrutura administrativa do CFC, Maia chama a atenção para o papel desempenhado pela Comissão de Legislação e Normas, como decisivo em quase todas as ações do Conselho. Constituída quase que em sua totalidade por membros da Câmara do Patrimônio Histórico e Artístico esta Comissão era responsável pelos anteprojetos de lei, os convênios, as regras para a distribuição de verbas, o regimento interno, entre outros. Segundo Maia (2010, p.4):

A presença maciça de representantes da Câmara de Patrimônio na constituição da Comissão pode ser analisada a partir de duas sentenças: primeiro, a importância da área do patrimônio para o Conselho; segundo a experiência bem-sucedida das políticas de preservação do patrimônio instituídas pelo Estado desde a década de 1930.

A construção de um Sistema Integrado para a Cultura passava, necessariamente pela descentralização da política cultural, através da criação dos conselhos estaduais e municipais, ou outros órgãos correlatos ao redor do país. Calabre (2008) afirma que, na época da criação do Conselho, apenas dois estados (Guanabara e São Paulo) possuíam conselhos estaduais de cultura e que, “em setembro de 1971, o país já contava com conselhos de cultura instalados e funcionando em 22 estados.” (CALABRE, 2008, p.3) Importante ressaltar que a descentralização do sistema de política cultural era também uma das recomendações de Parent após suas missões no Brasil poucos anos antes, o que

reforça a tese de que a DPHAN desempenhou um papel de destaque “na criação e na atividade do Conselho Federal de Cultura” (CORRÊA, 2012, p.99)

Esta influência também será notada quando da criação do Departamento de Assuntos Culturais (DAC) em 1970. Corrêa considera este fato “a maior vitória do CFC, já que, de acordo com a autora, o Departamento foi a primeira instituição constituída para a implementação de políticas culturais no Ministério da Educação e Cultura” (CORRÊA, 2012, p. 99) (MEC), tornando-se uma espécie braço executor do CFC dentro da estrutura do MEC. Na realidade, o CFC ocupava até aquele momento uma lacuna na estrutura do Ministério, que, voltado prioritariamente para a área da Educação, não possuía sequer uma secretaria de cultura. Assim, todas as ações do MEC na área cultural até então eram de responsabilidade do CFC.

Com a criação do DAC, Renato Soeiro foi nomeado seu diretor, cargo que acumulou com o de diretor da DPHAN, consolidando, assim, “a importância política do patrimônio na área de cultura do governo federal” (CORRÊA, 2012, p. 101). Por outro lado, a nomeação de Soeiro para a direção do DAC permite-nos, mais uma vez, perceber o importante papel desempenhado pela DPHAN na articulação política para implantação de um Sistema Integrado para a Cultura naquele momento histórico, em contraposição à sua atuação anterior, quando era visto como um órgão “eminentemente técnico e especializado”, “uma instituição intocável e um tanto fechada em si mesma” (SANT’ANNA, 2015, p. 204).

Dentre as diversas ações promovidas no campo da cultura, destaca-se a atuação da DPHAN/IPHAN<sup>33</sup> e do CFC junto ao MEC na organização dos Encontros dos Governadores, realizados em 1970 e 1971 em Brasília e Salvador, respectivamente, a partir do entendimento de que “as diretrizes para uma política nacional deveriam estar alinhadas nas três esferas de governo” (CORRÊA, 2012, p. 101). Estes Encontros são considerados umas das raízes do PCH (AZEVEDO, 2016, p. 238), na medida em que se tornaram marcos políticos importantes para a proposição e efetivação do Programa poucos anos mais tarde.

---

<sup>33</sup> Em 1970, o Dphan transforma-se em Instituto, alterando sua sigla para IPHAN.

O primeiro Encontro de Governadores ocorreu em Brasília, em 1970, sobre a Defesa do Patrimônio Histórico e Artístico do Brasil e contou com a presença de diversas autoridades para além dos membros do CFC e DPHAN e de governadores e representantes dos governos estaduais, como o Almirante Augusto Rademaker, então vice-presidente da República, do ministro Iberê Gilson, presidente do Tribunal de Contas da União, e Dom José Newton, arcebispo de Brasília. O próprio Ministro da Educação, Jarbas Passarinho, empenhou-se na realização do Encontro, afirmando, em seu discurso de abertura, que o patrimônio seria tratado em suas “diversas ramificações” e apelando para que as autoridades ali reunidas buscassem “alternativas para solucionar o descaso das autoridades públicas e também da população que não só ameaçava como já comprometia o patrimônio com perdas irreparáveis” (PASSARINHO, 1970, p. 8 apud MAIA, 2010, p.75). Ademais, o Ministro esperava que o Encontro “acalmasse os ataques da imprensa sobre a situação de degradação em que se encontrava o patrimônio cultural brasileiro”. (CORRÊA, 2012, p. 102).

Deste encontro, gerou-se o *Compromisso de Brasília*, que estabelecia linhas gerais da nova política de preservação, estruturada a partir da integração entre União, Estados e Municípios, com articulação da DPHAN. Dentre as principais recomendações do *Compromisso de Brasília*, destaca-se a (i) “a inadiável necessidade de ação supletiva dos Estados e dos Municípios à atuação federal no que se refere à proteção dos bens culturais de valor nacional, e proteção dos bens culturais de valor regional, com orientação técnica da DPHAN”; (ii) “a criação de órgãos estaduais e municipais adequados, articulados devidamente com os Conselhos Estaduais de Cultura e com a DPHAN, para fins de uniformidade da legislação em vista”; (iii) a complementação de recursos orçamentários normais com o apelo a novas fontes de valor real; (iv) a criação de cursos para remediar a carência de mão-de-obra especializada, nos níveis superiores, médio e artesanal; (v) a inclusão “nos currículos escolares, de nível primário, médio e superior, de matérias que versem o conhecimento e a preservação do acervo histórico e artístico”; (vi) “a elaboração de monografias acerca dos aspectos socioeconômicos regionais e valores compreendidos no (..) patrimônio histórico e artístico” dos Estados; e por fim, (vii) “a manifestação do Ministro de Estado,

sensível à conveniência da criação do Ministério da Cultura, (...) tendo em vista a crescente complexidade e o vulto das atividades culturais no país”.<sup>34</sup>

Contudo, Maia afirma que o Compromisso de Brasília era mais superficial que o próprio trabalho apresentado no Encontro pelo CFC, intitulado “Defesa do patrimônio histórico, artístico e natural do Brasil, no pensamento do Conselho Federal de Cultura”, na medida em que “não tratava do problema das fontes orçamentárias; não mencionava a necessidade de convênios entre os órgãos federais, estaduais e municipais; e não previa a criação de órgãos regionais dedicados exclusivamente à proteção do patrimônio histórico e artístico nacional.” (MAIA, 2010, p.79).

Neste sentido, o Segundo Encontro de Governadores realizado no ano seguinte em Salvador, buscou avaliar os resultados do primeiro encontro e aprofundar no exame de “novas diretrizes mais voltadas para a operacionalização da política estabelecida” (SANT’ANNA, 2015, p. 216). A autora identifica os principais pontos do Compromisso de Salvador como sendo a “complementação da legislação de proteção para melhor adequá-la às novas tarefas, as formas de financiamento das operações de conservação e a integração de agências governamentais das áreas de meio ambiente, habitação e turismo no sistema de preservação” (SANT’ANNA, 2015, p. 216).

Já Corrêa realiza um exame mais detalhado em sua dissertação de mestrado sobre os Anais do II Encontro de Governadores (BRASIL, 1973) e destaca as exposições de alguns especialistas, como Maurício N. Batista (A proteção de acervos naturais e os de valor cultural); Paulo Ormino de Azevedo (Contribuição à criação de uma legislação específica para setores monumentais ou paisagísticos); Vivaldo Costa Lima (Projeto Pelourinho) e Augusto C. da Silva Telles (Proteção do patrimônio natural e de valor cultural frente ao desenvolvimento urbano e às obras públicas e privadas), dentre outros.

---

<sup>34</sup> Trechos extraídos do Compromisso de Brasília, disponível em <http://portal.IPHAN.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Compromisso%20de%20Brasilia%201970.pdf>. Acesso 17 fev. 2019

De acordo com a autora, o arquiteto da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), vinculada ao Ministério do Planejamento, Maurício Nog Batista destaca a importância da “elaboração de planos de desenvolvimento urbano que possibilitem uma visão abrangente, evitando enfoques setoriais e que impliquem posteriormente em atritos quando da compatibilização dos objetivos gerais do planejamento” e “recomenda maior articulação entre o IPHAN e os órgãos ligados ao planejamento urbano e municipal, em especial o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (Serphau) e a Finep, no âmbito federal, bem como os órgãos estaduais de planejamento”, e critica ainda “o enfoque que tem sido dado ao planejamento regional, exclusivo do desenvolvimento econômico, inexistindo diretrizes para a organização do território” (CORRÊA, 2012, p.111).

Paulo O. de Azevedo (1973, p. 143) ressalta que um “grande número de cidades e quarteirões históricos brasileiros (...) apresentam problemas de natureza física e socioeconômica que não poderão ser superados senão com a cooperação dos vários órgãos da União, Estado e Município e das populações locais”. Afirma que “Setores Monumentais ou Paisagísticos não são apenas bens culturais, mas fatos sociais e econômicos da maior potencialidade para uma Nação”, e restaurá-los “é, sem dúvida, restaurar sua arquitetura e seus elementos naturais, mas é também restituir sua vocação de ser habitado por homens de nossa época”, pois, “com efeito, nenhum monumento histórico está protegido se não encontra uma destinação viva”

O autor consultou a legislação francesa (Lei Malraux), italiana, além da legislação brasileira e das Normas de Quito (1967) e Recomendações de Paris (1968), para elaborar o anteprojeto de lei anexo à sua exposição que “dispõe sobre os setores monumentais ou paisagísticos e estabelece condições especiais de financiamento para as obras necessárias à sua preservação e valorização” (AZEVEDO, 1973, p. 143). Cabe destacar que é notória a grande influência da Lei Malraux no anteprojeto de lei apresentado, a começar pelos conceitos adotados quase como traduções literais dos termos da legislação francesa, como Setores Monumentais *versus Secteur Salvaguardé* e Planos Permanentes de Preservação e Valorização (PPPV) *versus Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV)*.

O conceito principal da proposta é a realização de operações de renovação urbana nos Setores Monumentais, definidos por Azevedo como “áreas onde estão situados conjuntos históricos de bens móveis ou imóveis de significação arqueológica, histórica, artística, etnológica e paisagística, ou aonde sobrevivam manifestações etnológicas que importem preservar” (AZEVEDO, 1973, p. 145), a partir do planejamento urbano (elaboração do PPPV), incentivos fiscais para os proprietários e investimento do Estado.

Ou seja, para o autor a realização de uma operação de renovação urbana exige ações em três esferas: administrativa, jurídica e financeira. Administrativamente, propõe “um sistema de planejamento contínuo que visa avaliar e corrigir os efeitos das medidas propostas sobre o plano estético, social e financeiro”. Do ponto de vista jurídico, propõe a colaboração entre o poder público e os proprietários dos imóveis, partindo do pressuposto que ter os imóveis “mantidos e valorizados já é um fator de atração dos proprietários e ocupantes para a operação”. Financeiramente, “o sistema se fundamenta na mais-valia que resultará da execução dos trabalhos e que se manifestará pelo aumento do valor venal e dos aluguéis dos mesmos imóveis”, e na consequente “garantia de reembolso dos financiamentos concedidos a privados, em condições especiais de juros e prazos” (AZEVEDO, 1973, p. 145).

O professor Vivaldo da Costa Lima, então Secretário Executivo da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (FPAC), apresentou uma “avaliação crítica” das ações da Fundação na execução do “Projeto Pelourinho”, após a celebração do Compromisso de Brasília no ano anterior. Lamentou a falta de recursos financeiros para a Fundação e informou a realização de pesquisas socioeconômicas (algumas encomendadas pela UNESCO) na comunidade do Maciel, no Centro Histórico de Salvador (CHS), região para a qual a FPAC já havia elaborado um Plano de Desenvolvimento, “visando precisamente a recuperação e reintegração [daquela zona] no sistema produtivo e social da Cidade” (COSTA LIMA, 1973, p. 162). Na sequência do seu relatório, o Secretário aprofunda-se em questões referentes sobre o Projeto Pelourinho, que serão tratadas mais adiante,



quando nos debruçarmos mais precisamente sobre o Centro Histórico de Salvador.

Por fim, Corrêa destaca a participação do arquiteto do IPHAN, Augusto Silva Telles, acerca da proteção do patrimônio natural e de valor cultural frente ao desenvolvimento urbano e às obras públicas e privadas. Com discurso bastante alinhado ao pensamento internacional da época, Silva Telles destaca a necessidade de priorizar planos integrados regionais ou municipais, “especialmente para os municípios que possuem bens naturais ou culturais e que apresentam desenvolvimento demográfico, de indústria ou de importância para a defesa nacional”<sup>35</sup>.

Interessante notar que os Anais do II Encontro de Governadores (BRASIL, 1973) incluem os relatos dos debates ocorridos após as sessões. Nesta sessão, destacamos as colocações do Professor Celso Kelly, então Diretor do Departamento de Cultura do Estado da Guanabara, sobre as exposições do arquiteto Maurício Nogueira Batista e dos professores Paulo Ormino de Azevedo e Vivaldo da Costa Lima. Entusiasmado com a “riqueza de assuntos” tratados naquela oportunidade, ressalta a importância da elaboração de planos urbanos globais, ou seja, “não meramente o traçado arquitetônico e urbanístico, porém que atenda a todos os problemas, inclusive sociais, econômicos e culturais” da comunidade, conforme defendido pelo arquiteto Maurício Nogueira Batista. Argumenta ainda que a elaboração destes planos pelo Governo Federal ou escritórios particulares, “não afastam a colaboração eminentemente local”, citando como exemplo as “virtudes extraordinárias” da experiência do Projeto Pelourinho: “as providências, as inovações de ordem administrativa, os contratos até pessoais, diários, das autoridades, assim como dos proprietários e moradores, tudo num esquema tão prático, para atingir um resultado acima do esquema formal, quase sempre mais delicada, dos regulamentos minuciosos.”<sup>36</sup>

---

<sup>35</sup> SILVA TELLES, 1971, em Anais do II Encontro de Governadores, p.167. Disponível em <http://portal.IPHAN.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Anais II Encontro Governadores%201971.pdf>

<sup>36</sup> KELLY, 1971, em Anais do II Encontro de Governadores, p.170. Disponível em <http://portal.IPHAN.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Anais II Encontro Governadores%201971.pdf>

No entanto, esta relação de parceria entre o Estado e comunidade citada pelo professor Celso Kelly como uma das virtudes da experiência da FPAC-BA no Projeto Pelourinho é bastante rara de acontecer, sendo, inclusive, uma exceção dentro do PCH se compararmos com as experiências de outras cidades e do próprio discurso institucional do Programa, atrelado à promoção do turismo, como veremos mais adiante. De todo modo, este era um tema recorrente nos debates sobre patrimônio cultural na época, e continuam na pauta das discussões nos dias de hoje.

Neste breve panorama do contexto político e institucional que antecedeu a execução do PCH, percebe-se que existia um certo consenso entre os especialistas do patrimônio cultural sobre alguns temas e ações necessárias para a reestruturação do sistema estatal de proteção ao patrimônio cultural. Corrêa (2012) assim os identifica:

Assim, é possível observarmos como os debates sobre patrimônio cultural – especialmente o edificado urbano – desde o início da década de 1960 vem tratando questões político-institucionais de forma bastante similar em eventos e entre agentes diversos - seja no Conselho Federal de Cultura, na Unesco, com os estados, Embratur ou Ministério do Planejamento -, tendo como presença comum o IPHAN/Dphan/IPHAN. Basicamente há dois pontos que aparecem com insistência nos documentos relacionados à Unesco e nos Encontros de Governadores: o aproveitamento dos monumentos para o turismo, como atrativos e infraestrutura, e a necessidade de incluir o patrimônio em planos urbanos e regionais. Além disso, são recorrentes as menções da necessidade de qualificação de mão de obra, em vários níveis de formação; descentralização da responsabilidade de preservação aos estados e municípios, atuando em conjunto com o IPHAN; e a necessidade de reestruturação do IPHAN. (CORRÊA, 2012, p. 119–120)

Portanto, no campo político e ideológico, a atuação do IPHAN e do CFC, especialmente entre o final dos anos 1960 e início dos anos 1970, mostrou-se bastante profícua e exitosa e preparou o terreno para a implementação do Programa das Cidades Históricas (Corrêa, 2012). No entanto, a efetivação do PCH só foi possível devido à retomada do viés desenvolvimentista e integrado da

política econômica e urbana do governo federal (Sant'Anna, 2016), que possibilitou a realização de grandes obras em todo o país, especialmente durante o governo do general Emílio Garrastazu Médici (1969-1974).

Após vivenciar um período de desenvolvimento econômico a partir da segunda metade da década de 1950, durante o governo de Juscelino Kubitschek, que culminou com a construção de Brasília em 1960, o país entrou em um período de crise nos primeiros anos da década seguinte. Com a posse de Jânio Quadros em janeiro de 1961 e sua renúncia em agosto do mesmo ano, o país passou por um momento de grande instabilidade política e aumento da inflação. Entre janeiro de 1961 e março de 1964, o país teve três presidentes e seis ministros da fazenda, a economia se estagnou e chegou à beira da hiperinflação (Lisboa *et al.*, 2018). Uma das missões do governo militar após o golpe de 1964 era, portanto, estabilizar a economia e controlar a inflação para retomar o crescimento do país.

Neste sentido, durante o governo do general Humberto Castelo Branco, foi criado o Programa de Ação Econômica do Governo – PAEG (1964-1966) que estimulou o investimento estrangeiro e incentivou as exportações através da desvalorização do cruzeiro em relação ao dólar, ao tempo que “adotou uma dura política de estabilização: controle dos salários, redução da idade legal mínima de trabalho, fim da estabilidade no emprego através da criação do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), repressão aos sindicatos e proibição de greves” (Schwarcz e Starling, 2015, p.451). Dentre as metas e objetivos do PAEG destaca-se ainda – já naquele momento –, “atenuar as desigualdades regionais de renda através da concessão de caráter prioritário aos investimentos no Norte e Nordeste” (ALMEIDA, 2004, p. 14).

Almeida (2004) também afirma que o PAEG conseguiu reduzir a inflação, embora abaixo da meta estabelecida, e que seus efeitos foram basicamente institucionais, ao promover uma ampla reorganização da ação do Estado na economia através de reformas nos planos fiscal (tributário-orçamentário), monetário-financeiro, trabalhista, habitacional e de comércio exterior. Cysne (1994), corrobora desta análise ao reconhecer não apenas o mérito do PAEG no combate à inflação, mas também “no desenvolvimento e aperfeiçoamento de instituições que contribuíram

para um surto de desenvolvimento posterior”<sup>37</sup>. Ou seja, as modernizantes reformas implementadas pelo PAEG consolidaram as bases que permitiram a economia mostrar sinais de crescimento já a partir de 1967 (Lisboa *et al.*, 2018).

Naquele ano, Artur da Costa e Silva sucedeu a Castelo Branco na presidência da República e nomeou Delfim Netto ministro da Fazenda. Com morte de Costa e Silva em 1969, Médici assumiu a presidência e João Paulo dos Reis Velloso o cargo de ministro do Planejamento, enquanto Delfim Netto permaneceu à frente do ministério da Fazenda até 1974. Os dois ministérios mais importantes eram redutos de civis no governo de militares. Schwarcz e Starling (2015) relatam depoimentos do próprio Delfim Netto que afirmava que “no fundo, existia um canal absolutamente aberto entre o governo e setor empresarial” e do ex-ministro Maílson da Nóbrega<sup>38</sup>, que o “o ministro da fazenda tinha poderes de autorizar qualquer despesa que lhe desse na telha”, quando, em teoria, os gastos deveriam ser definidos pelo Congresso Nacional.

Durante período compreendido entre 1967 e 1973, o Brasil alcançou taxas médias de crescimento muito elevadas e sem precedentes: foi o “milagre econômico”<sup>39</sup> brasileiro. Em menos de dez anos, o país cresceu a uma taxa média anual de mais de 10%; o crescimento da indústria superou os 13% e a inflação declinou de cerca de 25% para 15% ao final do período (LISBOA *et al.*, 2018), com base no subsídio governamental e diversificação das exportações, desnacionalização da economia com a entrada crescente de empresas estrangeiras no mercado, controle do reajuste de preços e fixação centralizada dos reajustes de salários, ao tempo que crescia a repressão aos opositores e a censura aos jornais e demais meios de comunicação (SCHWARCZ E STARLING, 2015, p. 452).

---

<sup>37</sup> De acordo com o autor, este mérito pode ser mensurado pela redução da taxa anual de inflação de 91,9% em 1964 para 38,2% em 1966 e, o que é também importante, por possibilitar que este ritmo de redução se mantivesse presente nos anos futuros, obtendo-se uma média anal de 23,5% entre 1967 e 1969 e de 17,5 % entre 1970 e 1973

<sup>38</sup> Maílson da Nóbrega, economista brasileiro, foi Ministro da Fazenda do governo de José Sarney entre 1988 e 1990.

<sup>39</sup> Terminologia anteriormente aplicada a fases de rápido crescimento econômico no Japão e em outros países.

Durante o milagre econômico, a indústria automobilística triplicou a sua produção, o aumento da demanda da construção civil implicou na falta de cimento no mercado e a Bolsa de Valores parecia fabricar dinheiro fácil (Schwarcz e Starling, 2015). A malha viária do país saltou de 869 mil km em 1967 para 1.296 mil km em 1973 (Velloso apud Sant'Anna, 2015), fruto do modelo de urbanismo moderno baseado no automóvel, também apoiado pela indústria da construção civil, que “tinha como uma de suas principais características e a total indiferença com relação ao patrimônio urbano” (SANT'ANNA, Da cidade-documento à cidade-monumento. A norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990), 2015, p. 214).

Por outro lado, o desenvolvimento deste modelo veio acompanhado de um aumento da concentração de renda e da dívida externa do país, deixando-o mais vulnerável às oscilações do mercado externo. Com a crise do petróleo em 1973, quando a Organização dos Países Exportadores de Petróleo (Opep) reduziu a oferta de petróleo – quadruplicando, assim, o preço do barril –, a economia e a produção industrial brasileira foram desaceleradas, deixando para o governo posterior do General Ernesto Geisel a missão de reestruturar mais uma vez a economia, mantendo-se o investimento e a sensação de crescimento econômico, considerado fator fundamental para a perpetuação dos militares no poder. Não por acaso, Schwarcz e Starling (2015) consideram o “milagre econômico”, uma das razões que explicam o fato de o general Médici ter conseguido ser, “ao mesmo tempo, responsável por comandar o pior período de repressão e violência política na história brasileira e um presidente popular, pouco criticado e muito aplaudido” (Schwarcz e Starling, 2015, p. 453).

Os resultados econômicos obtidos neste período foram frutos do conjunto de planos de desenvolvimento macroeconômicos e programas de investimentos setoriais e regionais implementados pelo governo federal, amplificadas em função do contexto econômico internacional favorável.

Ainda durante os últimos dias do governo Castelo Branco (1964-1967), já com o PAEG em estágio avançado de execução, o então Ministro do Planejamento, Roberto Campos, solicitou ao presidente do Instituto de Pesquisa Econômica

Aplicada (Ipea) à época, João Paulo dos Reis Velloso, a elaboração de um plano estratégico decenal que tinha como objetivo “realizar um diagnóstico geral da economia brasileira, a fim de efetuar projeções que possibilitassem indicar medidas corretivas para cada setor.”(ABREU et al., 2010)

De acordo com Almeida (2004), o chamado Plano Decenal de Desenvolvimento Econômico e Social comportou duas partes: “um documento de análise global, que era um modelo macroeconômico para o desenvolvimento do Brasil num espaço de dez anos (redigido pelo economista Mario Henrique Simonsen), e um conjunto de diagnósticos setoriais, sob responsabilidade do próprio Ipea, que servia de base para as ações propriamente programáticas, inclusive na área cultural, num período de cinco anos” (ALMEIDA, 2004, p.17).

O ministro Roberto Campos, em seu discurso ao deixar o Ministério do Planejamento explicou que “buscou-se nele formular uma estratégia de desenvolvimento a longo prazo, para escapar ao hábito constante da improvisação imediatista, que sacrifica o futuro ao presente, por não compreender o passado; uma programação quinquenal de investimentos, para racionalizar e melhor coordenar a ação dos diversos órgãos governamentais” (CAMPOS apud ALMEIDA, 2004, p.17). Apesar de não ter sido implementado, o plano serviu de referência, uma vez que definia diretrizes para outros programas a serem elaborados pelo governo federal.

Neste sentido, o governo Costa e Silva, sob orientação do novo ministro do Planejamento, Hélio Beltrão, elaborou o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) para o triênio 1968-1970 no intuito de promover o desenvolvimento econômico e social e conter a inflação, enfatizando as metas setoriais definidas no Plano Decenal.

O PED tinha como objetivo o desenvolvimento da agricultura, da indústria e dos setores de infraestrutura econômica (energia, transportes e comunicações) e social (educação, habitação, saúde e saneamento), para diversificar a nossa economia, gerar emprego e expandir o mercado interno (Kornis et al., 2010). Sua execução se deu através de “uma série de planos setoriais ou regionais, como o

Programa de Integração Nacional, voltado para o Nordeste e a Amazônia; o Proterra, visando dar exequibilidade à reforma agrária; o Provale, programação de infraestrutura para o vale do rio São Francisco; o Prodoeste, incentivos para o Centro-Oeste; o Prorural, estendendo aos trabalhadores do campo os benefícios da previdência social, e o Programa de Integração Social, que visa à participação dos trabalhadores do setor privado no valor agregado pela atividade empresarial” (ALMEIDA, 2004, p. 19).

Em 1º de outubro de 1970, o governo Médici apresentou o Programa de Metas e Bases para a Ação do Governo para o período 1970-1973, que seria completado por três outros documentos: o novo Orçamento Plurianual de Investimentos, o I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) e o Programa Geral de Investimentos. Dentre eles, destaca-se o I PND (1972-1974), implantado ainda durante o “milagre econômico” brasileiro. O ambicioso programa coordenado pelo ministro do Planejamento, João Paulo dos Reis Velloso, tinha como objetivo colocar o Brasil entre as nações desenvolvidas no espaço de uma geração (ABREU et al., 2010). Voltado prioritariamente para grandes projetos de integração nacional (transportes, inclusive corredores de exportação, telecomunicações), foi no âmbito do I PND que “foram elaborados os planos ou empreendidas as obras para grandes projetos na área de infraestrutura, como a ponte Rio-Niterói, a rodovia Transamazônica, a hidrelétrica de Três Marias, a barragem de Itaipu, entre outras” (ALMEIDA, 2004, p. 22). Sant’Anna (2016) ressalta que para a região Nordeste, o I PND previu a implantação de polos agroindustriais e reiterou o papel do turismo nacional e internacional, como atividade “importante para o desenvolvimento dessa região e suas belezas paisagísticas, seu litoral e seu patrimônio histórico como importantes insumos” (SANT’ANNA, 2016, p. 63).

Por fim, detentor de muito prestígio e considerado homem forte do governo do general Ernesto Geisel (1974-1979)<sup>40</sup>, Reis Velloso lidera a elaboração e implementação do II Plano Nacional de Desenvolvimento – II PND (1974-1979). Pautado na análise de que a “crise e os transtornos da economia mundial eram

---

<sup>40</sup> Durante o governo Geisel, o Ministério do Planejamento foi transformado em Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN-PR) por sugestão do Ministro João Paulo dos Reis Velloso que afirmara:

passageiros e de que as condições de financiamento eram favoráveis”, o II PND assumiu “os riscos de aumentar provisoriamente os déficits comerciais e a dívida externa”, e investir em “uma estrutura industrial avançada que permitiria superar a crise e o subdesenvolvimento”, ao invés de seguir a alternativa convencional que seria realizar um ajuste econômico recessivo. O II PND foi, portanto, dedicado ao investimento em indústrias de base e “os gigantescos investimentos a cargo de Eletrobras, Petrobras, Siderbras, Embratel e outras empresas públicas eram o sustentáculo do programa” (CASTRO E SOUZA apud ALMEIDA, 2004, p.23).

Corrêa (2012) e Sant’Anna (2016) afirmam que o II PND manteve a diretriz de desenvolvimento do turismo na região Nordeste, através da “ordenação da ocupação da orla marítima, preservando-se o patrimônio histórico e valorizando-se a beleza paisagística, com vistas ao desenvolvimento do turismo interno e internacional” (BRASIL apud CORRÊA, 2012, p. 62). Ao mesmo tempo, inova ao criar, “pela primeira vez em planos governamentais de nível federal” (CORRÊA, 2012, p.59) uma Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), em resposta ao quadro de concentração populacional do país e, conseqüentemente, concentração de renda, em poucas cidades<sup>41</sup> já observado desde a época do I PND.

Para Almeida (2004), o período compreendido entre o I e II PND (1972-1979) correspondeu, portanto:

(...) ao “ponto alto” do planejamento governamental no Brasil e o papel do Estado, não restrito à elaboração de planos e à regulação geral da economia, foi muito mais extenso e intrusivo do que em qualquer outra época da história econômica passada e contemporânea. Instituições públicas e agências diretas controlavam amplos setores da vida nacional, a começar pelas mais diversas políticas setoriais, não apenas comercial, aduaneira e industrial, mas também no plano financeiro e creditício (bancos de desenvolvimento, de habitação e regionais, financiamentos a setores privilegiados), no campo diretamente produtivo e no de controle de preços, sem mencionar o desenvolvimento regional e vários projetos de grande porte. As empresas públicas eram

---

<sup>41</sup> Em 1970 a população de dez cidades de 250 mil a 2 milhões de habitantes correspondia a 44% da população urbana. Entretanto, em número de cidades, os municípios com população de 20 a 50 mil correspondiam a 70% do total (Souza apud Corrêa, 2012).



“consideradas como parte do arsenal de políticas do governo”  
(ALMEIDA, 2004, p.21-22)

Como dito anteriormente, para além dos grandes planos e programas de desenvolvimento na esfera macroeconômica, o governo militar criou uma série de programas setoriais e/ou regionais como mecanismos para colocar em prática as diretrizes constantes nestes planos. Para este estudo, nos interessa especialmente os chamados Programas Integrados, criados por João Paulo dos Reis Velloso a partir da necessidade de interlocução com os diferentes ministérios, como afirma Henrique Oswaldo de Andrade<sup>42</sup>, coordenador nacional do Programa de Cidades Históricas em entrevista concedida à Sandra Corrêa em 2011:

Se tem um projeto para uma área que tem um problema com infraestrutura, o Ministério dos Transportes tinha que estar junto, se tem problema com saúde, o ministério tem que estar junto. Então ele foi criando condições para o que chama de “polos”: Polonordeste, Poloamazônia, Polocentroeste, enfim. Foi criando condições em que o orçamento pegasse recursos de cada ministério já liberando, focando, um objetivo de desenvolvimento de uma área. Então, nessa ideia, ele tinha preocupações com o Nordeste. E começou também a se preocupar com uma série de outras áreas que não tinham condições de serem chamadas de polo, mas que poderiam ser um Programa Integrado: ou seja, integrar várias áreas num objetivo só (Andrade apud Corrêa, 2012).

Em outra entrevista, desta vez concedida à Lia Calabre de Azevedo e Lúcia Lippi Oliveira em 2005<sup>43</sup>, Henrique Oswaldo de Andrade conta que João Paulo dos Reis Velloso era uma pessoa muito culta, que se interessava pela área cultural, tendo feito, inclusive, crítica de cinema numa certa época da vida dele. Ele relata que, após uma visita a Recife e Olinda acompanhada por Ayrton Carvalho – então Diretor do 1º Distrito Regional do IPHAN (Pernambuco) e tido por Andrade como o grande mestre da região Nordeste do Patrimônio na época – Velloso teria se sensibilizado com o estado de calamidade em que se encontrava a Igreja da Sé e

---

<sup>42</sup> Henrique Oswaldo de Andrade foi coordenador nacional do Programa de Cidades Históricas, de 1975 a 1985

<sup>43</sup> Entrevista realizada em 07/04/2005 no contexto do projeto “Cidadania cultural e políticas públicas no regime militar”, em convênio com a Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Rio de Janeiro (Faperj) e financiamento do Programa de Apoio a Núcleos de Excelência (Pronex). Publicada pela Fundação Getúlio Vargas, através do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) em 2018. Disponível em <<http://www.fgv.br/cpdoc/historal/arg/Entrevista1337.pdf>>. Acesso: 05 abril 2019.

com o risco dos prédios dos Conventos do Carmo e de São Francisco em função dos constantes deslizamentos que atingiam os morros de Olinda, e também com situação do órgão do patrimônio que possuía – e ainda possui, diga-se de passagem – recursos humanos e materiais insuficientes para enfrentar a degradação dos centros históricos brasileiros. Velloso teria retornado à Brasília convencido da importância em criar um programa para o Nordeste para financiar a recuperação deste patrimônio.

Foi criado, então, um Grupo de Trabalho Interministerial, através da Exposição de Motivos nº 301-B, de 22/12/1972, que reunia representantes do MEC, EMBRATUR, SUDENE e Ministério do Planejamento e Coordenação Geral<sup>44</sup> (SANT'ANNA, 2015), com o objetivo de “realizar uma avaliação prévia, identificando os monumentos e áreas que deveriam ser reconstituídos, bem como quais as condições de visitação e acesso a eles” (CORRÊA, 2012, p. 124).

A pesquisa realizada por Corrêa (2012) contempla a análise de diversos documentos existentes no Arquivo Central do IPHAN em Brasília sobre este momento de criação do PCH. Dentre estes documentos, Corrêa (2012) apresenta o Plano de Trabalho inicial do Grupo de Trabalho Interministerial que estabeleceu linhas gerais de atuação, bem como definiu as atribuições de cada representante:

(...) a coordenação seria realizada pelo Miniplan, com assessoria permanente do IPHAN, que ficaria responsável por elaborar uma relação de cidades, locais ou monumentos do Nordeste, de interesse histórico ou artístico, com descrição e informação do ponto de vista artístico, de valores, época e história. O IPHAN se incumbiria também do plano global de recuperação dos monumentos a serem contemplados na segunda fase do programa. Ao Ministério da Indústria e Comércio (Embratur) caberia o levantamento das festas, folclore, artesanato e culinária, bem como de hotéis, teatros e praias existentes nas cidades listadas pelo IPHAN, além da elaboração de estudos sobre a origem dos recursos. Ao Ministério do Interior (Sudene) ficou delegada a elaboração de anteprojetos de engenharia para execução de infraestrutura voltada ao aproveitamento turístico dos

---

<sup>44</sup> O Grupo de Trabalho foi formado pelos seguintes representantes: da Educação e Cultura - Renato Soeiro (diretor do Departamento de Assuntos Culturais e do IPHAN), Indústria e Comércio - Ney Tinoco (diretor da Embratur), e do Interior - Edileusa Rocha (da Sudene). Representaram o MINIPLAN Affonso de Lima Vitule (Secretário Geral Adjunto), Fernando Quintela (coordenador do GT) e Luiz Siqueira (Assessor - Secretário Executivo do GT) (Corrêa, 2012, p.124-125)

bens a serem contemplados na segunda fase, assim como o estudo sobre a viabilidade de incentivos fiscais para o turismo serem alocados ao programa. Por último, o Miniplan, além da coordenação dos trabalhos, prestaria assistência jurídica com relação aos aspectos legais e institucionais, bem como daria subsídios para definição da origem dos recursos. (Corrêa, 2012, p.128)

O resultado do trabalho deste Grupo foi apresentado em 28 de maio de 1973 através de relatório, que indicava as seguintes proposições e diretrizes destacadas por Corrêa (2012):

As proposições que ora apresentamos a Vossas Excelências, pretendem constituir o enunciado do Programa e a relação dos mecanismos capazes de permitir a preservação e uso dos monumentos históricos do Nordeste, de sua arte e de sua cultura.

I - Restauração progressiva de todos os monumentos históricos, artísticos e expressões culturais do Nordeste.

II - Participação conjunta e efetiva de todos os organismos governamentais, a níveis federal, estadual e municipal, direta ou indiretamente relacionados ao Programa. O engajamento dos Estados e Municípios no Programa é desejável, seja pelo aporte complementar de recursos financeiros e humanos, seja pela motivação comunitária que será automaticamente resultado dessa participação.

III - A utilização prioritária desses monumentos por parte de organizações privadas que atuem no setor turístico ou por parte de repartições públicas, empresas paraestatais, autarquias ou bancos oficiais. Considerar-se-á estímulo à atividade turística a simples preservação do aspecto tradicional, ainda que a utilização do prédio não seja diretamente aplicada a fim turístico.

IV - A formação de recursos humanos para a restauração e preservação de monumentos e obras históricas ou artísticas, a nível universitário, a nível intermediário e operário.

V - A formação de pessoal especializado na criação artística e artesanal. Esse pessoal complementar os trabalhos de restauração de monumentos e objetos artísticos, como também contribuirá com a atividade turística na oferta de artigos regionais.

VI - A complementação da infraestrutura física de acesso, serviços públicos e hospedagem na região.

VII - O estímulo e a recomendação aos Estados e Municípios para que concedam favores fiscais capazes de otimizar a restauração

e manutenção de monumentos históricos e artísticos de suas comunidades.

VIII - A promoção e divulgação de nossos monumentos de valor histórico e artístico, junto à comunidade municipal que os habita, estimulando-a à preservação e conservação. Promoção e divulgação dos mesmos monumentos a nível nacional e internacional, com vistas à formação de uma consciência nacional de admiração e respeito ao nosso passado e objetivando igualmente um fluxo turístico capaz de incrementar a renda da região Nordeste. (MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL apud CORRÊA, 2012, p.129-130)

De acordo com o relatório apresentado, permaneceram como prioritárias as cidades que possuíam infraestrutura adequada ao turismo, passíveis de serem incluídas em roteiros ainda no ano de 1973. Neste grupo, constavam as cidades de Porto Seguro, Salvador (área do Pelourinho) e Cachoeira, na Bahia; São Cristóvão, em Sergipe; Olinda, Igarassu, Itamaracá (Forte Orange), Guararapes e Cabo Santo Agostinho, em Pernambuco. No entanto, de acordo com Corrêa (2012), o relatório propõe outros níveis de priorização: “um segundo grupo seria constituído por monumentos e cidades em vias de desaparecimento pela destruição, estagnadas economicamente. Foram identificadas como parte desse grupo as cidades de Laranjeiras, em Sergipe; Marechal Deodoro, em Alagoas; e Alcântara, no Maranhão. Uma terceira classificação dizia respeito aos monumentos e cidades sem infraestrutura adequada, mas em condições não tão precárias quanto às localidades do segundo grupo, podendo ser restaurados e conservados tão logo seja instalada a infraestrutura necessária” (CORRÊA, 2012, p.131-132). Cabe destacar que os critérios de priorização das cidades são os mesmos, ou se aproximam muito, das recomendações de Michel Parent, no relatório elaborado em 1968, como visto anteriormente.

O relatório estabeleceu ainda condições mínimas para os projetos candidatos a receberem recursos do Programa, as quais seriam: “destinação para uso imediato tão logo se concluíssem sua restauração e adaptação; estar de acordo com a orientação técnica do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; e ser aprovado pela Embratur e Sudene quando se tratasse de projeto que objetivasse o uso em atividade turística direta” (CORRÊA, 2012, p.132). Além disso, era necessária uma contrapartida financeira mínima de 20% dos Estados ou

Municípios, defendida por Henrique Oswaldo de Andrade como necessária, pois seria uma forma de “garantir um compromisso de manutenção, de uso” (Andrade, 2005 p.6), por parte destes atores, o que não ocorreria plenamente se o recurso fosse integralmente do Governo Federal.

Poucos dias depois da apresentação do relatório, em 31/05/1973, os Ministros Reis Velloso e Jarbas Passarinho emitiram a Exposição de Motivos nº 076-B, considerado o documento fundador do Programa integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste, com sua Utilização para Fins Turísticos, de conteúdo idêntico ao relatório apresentado pelo Grupo de Trabalho, com exceção de dois pontos: “a fonte de recursos, que ao invés de ser proveniente de um fundo específico para o Programa viria do recém criado Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados; e a exigência de que os estados interessados deveriam elaborar planos de desenvolvimento antes do início das obras em monumentos históricos” (CORRÊA, 2012, p.133-134).

O Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI), criado em 06 de abril de 1973, através do Decreto 72.062<sup>45</sup>, era destinado a promover apoio financeiro a: (i) Programas regionais integrados, notadamente os vales úmidos do Nordeste e vales pobres em outras regiões; (ii) Distritos e núcleos industriais, para desconcentração da atividade industrial no País; (iii) Programas Integrados urbanos; e, (iv) Outros tipos de programas integrados, consoante autorização do Presidente da República. O Decreto assinado pelo Presidente Médici e pelo Ministro Reis Velloso determinava ainda que a Secretaria executiva do FDPI funcionaria junto ao órgão central do Sistema de Planejamento, estando, portanto, sob coordenação e gerência do Ministro João Paulo dos Reis Velloso.

No dia 03 de julho, o ministro João Paulo dos Reis Velloso assinou a Portaria Miniplan 049/73, que regulamentou o Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados, e também a Portaria Miniplan 050/73, que regulamentou o Programa

---

<sup>45</sup>Decreto nº 72.062 de 06/04/1973 que CRIA O FUNDO DE DESENVOLVIMENTO DE PROGRAMAS INTEGRADOS (FDPI), E DA OUTRAS PROVIDENCIAS, publicado no D.O.U em 09/04/1973. Disponível em <<https://www.diariodasleis.com.br/legislacao/federal/61757-cria-o-fundo-de-desenvolvimento-de-programas-integrados-fdpi-e-da-outras-providenci%E2%80%A6>>. Acesso: 06 abril de 2019.

Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste, com sua Utilização para Fins Turísticos. De acordo com Corrêa (2012), em relação aos documentos anteriores, a Portaria 050/73 incluiu “a possibilidade de utilizar incentivos fiscais como contrapartida por parte dos estados e municípios; a determinação de que os recursos financeiros alocados ao Programa, e provenientes do FDPI, seriam administrados pela Secretaria Executiva do Fundo; e que a Secretaria Executiva seria assessorada por um Conselho Consultivo<sup>46</sup>. Este contaria com um representante do IPHAN, da Embratur, da Sudene e dois do MINIPLAN, sendo que um destes últimos ocuparia a presidência, trazendo a decisão colegiada integrada para o Programa” (CORRÊA, 2012, p.135).

Não por acaso, como vimos anteriormente, Almeida (2004) afirma este período ter sido o “ponto alto do planejamento governamental no Brasil”. A criação dos Programas Integrados mostrou-se uma solução criativa e eficaz ao conseguir articular diferentes ministérios e secretarias do governo para a execução de um objetivo comum. A inclusão de um programa voltado para a preservação do patrimônio cultural, coordenado pela Secretaria do Planejamento (SEPLAN-PR)<sup>47</sup>, órgão diretamente ligado à Presidência da República é algo inédito na história do Brasil. Henrique Oswald de Andrade afirma que o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste foi o primeiro a ser financiado com recursos do Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI), e corrobora:

(...) eles criaram uma circunstância, num programa chamado Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados. Ele criou, dentro disso, um programa que chamava Programa de Reconstrução de Cidades Históricas para sua Utilização para Fins Turísticos. Foi a forma que eles encontraram de, na Economia, numa Secretaria de Planejamento, tratar um assunto de cultura, que não era uma coisa que se tratava normalmente. (Andrade, 2005, p.1)

---

<sup>46</sup> O Conselho Consultivo foi constituído por Affonso Vitule (Secretário-Geral Adjunto - MINIPLAN), Renato Soeiro (diretor do IPHAN), Fernando Quintela (MINIPLAN), Edileusa Rocha (Sudene), e Humberto Donatti (Embratur).

<sup>47</sup> A partir de maio de 1974, o Ministério do Planejamento e Coordenação Geral (MINIPLAN) foi transformado em Secretaria de Planejamento da Presidência da República (SEPLAN-PR).

Inicialmente, o Programa contemplou 31 cidades<sup>48</sup> nos nove estados da região Nordeste (Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe), conforme anexo da Exposição de Motivos nº 076-B/73 (CORRÊA, 2012, p.134). No entanto, essa lista de cidades acabou não sendo algo muito rígido e serviu principalmente como parâmetro para estimar os recursos necessários ao Programa. Sant’Anna (2015) observa que no plano inicial do Grupo de Trabalho Interministerial constavam apenas dez cidades nordestinas consideradas de valor patrimonial e denominadas “cidades barrocas”<sup>49</sup>, o que seria um indicativo de que prevalecia o critério do valor artístico para a seleção das cidades. Ao longo do processo, houve uma flexibilização dos critérios, prevalecendo “os interesses políticos e da indústria do turismo e alguns *lobbies*” que ampliou a seleção para “cidades que sequer possuíam qualquer bem tombado” (SANT’ANNA, 2015, p.219).

Este desenrolar do Programa que contemplou cidades não necessariamente detentoras de valor artístico monumental, somado ao fato de a SEPLAN-PR ser a responsável pela coordenação e gerenciamento do Programa, gerou certa desconfiança e mal-estar entre os preservacionistas do IPHAN, que julgavam como natural a coordenação do Programa pelo órgão do patrimônio. Àquela altura, cabia ao IPHAN “apenas analisar as intervenções no que se referia à sua preservação física. Se por um lado isso garantiu a esse órgão federal legitimidade exclusiva para análise dos aspectos relacionados às técnicas e ao partido de projeto de restauração, por outro excluiu a possibilidade de a instituição opinar sobre a conveniência da intervenção proposta – seja no que se refere à relevância do monumento a receber investimentos federais e o uso indicado, seja com relação ao efeito que essas intervenções poderiam causar em longo prazo para a

---

<sup>48</sup> De acordo com quadro elaborado por Corrêa (2012); Em Alagoas: Penedo, Marechal Deodoro e Porto Calvo; Na Bahia: Salvador (Pelourinho), Cachoeira, Santo Amaro, Jaguaribe, Itaparica, Porto Seguro e Lençóis; No Ceará: Fortaleza, Aracati, Sobral e Aquiraz; No Maranhão: São Luís, Alcântara; Na Paraíba: Cabedelo; Em Pernambuco: Olinda, Igarassu, Itamaracá, Guararapes, Cabo de Santo Agostinho; Goiana, Paulista e Vicência; No Piauí: Oeiras e Piracuruca; No Rio Grande do Norte: Natal; e em Sergipe: São Cristóvão, Laranjeiras e Tomar de Geru

<sup>49</sup> Sant’Anna cita o relatório intitulado “Barroco” elaborado em janeiro de 1973 pelos arquitetos Hélvio Polito Lopes e Zamir Sena Caldas (com colaboração de Maria de Fátima Leão Tigre), que indica para avaliação as cidades de Salvador, Cachoeira, São Cristóvão, Laranjeiras, Penedo, Marechal Deodoro, Olinda, Igarassu, São Luís e Alcântara) (SANT’ANNA, 2015, p.219)

preservação do conjunto – ou ainda, pela política de preservação que estava sendo implementada pelo PCH” (CORRÊA, 2012, p.141-142)

Henrique Oswaldo de Andrade (2005), em depoimento, confirma este desconforto por parte do IPHAN ao iniciar os trabalhos, como se o órgão estivesse sendo invadido. Este impasse inicial começou a ser superado a partir da atuação de técnicos da Secretaria de Modernização e Organização (SEMOR) da SEPLAN-PR, que desenvolveram um trabalho de modernização da instituição. Para liderar este processo, Andrade conta que a SEPLAN-PR foi buscar uma pessoa, vinculada à Casa de Rui Barbosa, de nome Irapuan, com boa relação com o IPHAN, pois a atuação dos economistas do Planejamento não seria vista com bons olhos. Os ânimos só foram apaziguados, de fato, quando o recurso financeiro começou a chegar.

(...) nós então solicitamos a liberação do início de parcela de dinheiro para o IPHAN, considerando que eles já tinham começado o processo de reforma. Então, quando esse dinheiro começou a entrar, o que aconteceu? Todo o orçamento do IPHAN, que era nada, não tinham mais dinheiro – eram 20 milhões eu acho, na primeira [inaudível] – eles não tinham nada no Brasil inteiro, isso foi para o Nordeste. E eles pegaram todo o dinheiro orçamentário e aplicaram em outros lugares. (ANDRADE, 2005, p.6)

Sant’Anna (2015) ratifica este entendimento ao afirmar que:

No âmbito do IPHAN, a implantação do PCH trouxe uma grande inquietação que só foi superada quando ficou claro que o programa também funcionaria como uma fonte de recursos para o órgão e quando a intocabilidade da legislação federal de proteção ficou garantida. (SANT’ANNA, 2015, p. 220)

Corrêa (2012) afirma que o IPHAN tinha autonomia sobre estes recursos, destinados às cidades “prioridade 3”, ou seja, cidades sem infraestrutura turística adequada, mas em condições não tão precárias quanto às localidades em vias de desaparecimento pela destruição e estagnadas economicamente, garantindo autonomia ao órgão e reforçando a sua posição enquanto instância detentora do saber, como coloca Sant’Anna (2015):



Ao longo da execução do Programa, estabeleceu-se uma divisão de trabalho e de competências que, ao lado das dotações orçamentárias específicas do IPHAN, contribuiu para a superação da crise inicial e para manutenção do espaço de poder da instituição. O PCH revelou-se um programa de ação e repasse de recursos que não interferia ou exercia influência nas questões teóricas da preservação. Portanto, não chegou a dividir ou ameaçar o poder do IPHAN que, ao contrário, viu reforçada sua posição de instância detentora do saber. (...)

Com sua verba específica, o IPHAN não deixou de se envolver também na execução das ações, mantendo-se, na verdade, dois sistemas paralelos; um do PCH propriamente dito e um exclusivo do IPHAN, que continuou formulando sua política de proteção e conservação de modo independente e não necessariamente integrado. (SANT'ANNA, 2015, p.221 e 224)

Sant'Anna (2015) relata ainda que a criação do PCH teve boa repercussão na opinião pública, com publicação de matérias favoráveis na maioria dos jornais da época, “embora, pela repetição dos textos perceba-se que se trata muitas vezes de *press releases*” (SANT'ANNA, 2015, p.220), algo bastante provável em se tratando de um regime militar que caracterizava-se pela censura aos jornais e demais meios de comunicação (SCHWARCZ E STARLING, 2015, p. 452). Internamente, a SEPLAN-PR tinha uma avaliação positiva do programa e os técnicos utilizavam-se de argumentos financeiros para defendê-lo, como relata Henrique Oswaldo de Andrade, em depoimento:

Então isso virou um programa, vamos dizer, muito atrativo e um processo muito atrativo. Muito simpático do ponto de vista até da própria atividade de uma Secretaria de Planejamento. E, curiosamente, os dois primeiros planos de desenvolvimento econômico, o PND I e o PND II, têm um artigo específico dizendo que é programa prioritário do governo a restauração, a preservação de bens culturais brasileiros etc. Coisa que nunca se pensou nisso, uma Secretaria de Planejamento ou um Ministério do Planejamento, cuidando de área econômica, que estivesse preocupado com isso.

Só que por trás disso tinha outras coisas. Cada vez que se pedia dinheiro o que nós fazíamos era dizer assim: "Aquela obra, durante a sua restauração, ela manteve pessoas empregadas a um custo de x reais por pessoa." Comparando isso com a Sudene, era um quinto ou um sexto ou um oitavo de você criar um emprego. Com a vantagem de que aquilo gerava, posteriormente, pessoas empregadas, fluxo turístico e ocupação hoteleira. Então, a gente começou a criar indicadores para justificar... a gente conseguir

recursos e lutar com a saúde, com a agricultura etc. naqueles programas que a Secretaria de Planejamento tinha. Ou seja, conseguir dinheiro dizendo que o programa tinha uma repercussão econômica muito importante. Além de, o que era para nós o mais importante, obviamente, a preservação do patrimônio. (ANDRADE, 2005, p.4)

Corrêa (2012) também reforça este discurso:

O PCH utilizava-se de um modelo de gestão eficiente que impôs sua importância entre os diversos programas do governo federal, garantindo a continuidade por mais de dez anos (se consideramos o período em que se manteve incorporado ao IPHAN) para uma área – a do patrimônio cultural – que se encontrava praticamente sem recursos humanos e orçamentários no início da década de 1970. Nesse sentido, entendemos que a estratégia de utilizar os métodos de gestão da área de planejamento econômico, o que permitiu sua comparação com programas de desenvolvimento geridos pela Sudene, por exemplo, foi fundamental para demonstrar que a área de patrimônio cultural, para além de um campo intelectual e elitista, poderia fazer a diferença para o desenvolvimento social da população brasileira e contribuir para a geração de riquezas pelo país. (CORRÊA, 2012, p.238)

## 2.3 A IMPLEMENTAÇÃO DO PCH EM TRÊS ATOS

A rigor, podemos dividir a execução do Programa de Cidades Históricas em duas grandes fases, se o analisarmos do ponto de vista organizacional e administrativo. A primeira delas, enquanto esteve vinculado ao MINIPLAN/SEPLAN-PR e funcionou como um programa de investimento integrado a um plano nacional de desenvolvimento do governo federal, entre 1973 e 1979. A segunda, a partir de 1979, quando foi agregado à estrutura administrativa do IPHAN e funcionou como uma espécie de diretoria de projetos e obras do Sistema SPHAN/Pró-Memória.

No entanto, ao adotar o modelo teórico-analítico do ciclo de política (*policy cycle*), entendemos que a melhor forma de analisar o PCH seria dividi-lo em três atos, considerando as próprias etapas do modelo (avaliação e monitoramento, formação de alternativas e tomada de decisões), que implicaram em ajustes e correções na implementação da política pública. O primeiro ato compreende, portanto, o período entre 1973 e 1976 quando os investimentos do Programa estiveram restritos às cidades históricas da região Nordeste. Em 1976, foi criado

um Grupo de Trabalho para avaliar a execução do PCH até aquele momento. Como produto, este Grupo de Trabalho apresentou a Exposição de Motivos nº024, de 02/02/1977, que integrou os estados do Espírito Santo, Minas Gerais e Rio de Janeiro ao PCH, estabelecendo uma dotação orçamentária independente para a região, momento que o Programa entra em seu segundo ato.

Por fim, em 1979, na transição do governo Geisel (1974-1979) para o governo Figueiredo (1979-1985), Aloísio Magalhães assumiu a Direção do IPHAN em substituição a Renato Soeiro e o PCH foi transferido da SEPLAN-PR para o IPHAN. Após a criação do Sistema SPHAN/Pró-Memória no mesmo ano, inaugura-se o terceiro ato do Programa, ao deixar de ser um programa de investimento integrado a um plano nacional de desenvolvimento do governo federal, e passou a funcionar como uma espécie de diretoria de projetos e obras do Sistema SPHAN/Pró-Memória.

### 2.3.1 PRIMEIRO ATO: AS CIDADES HISTÓRICAS DO NORDESTE (1973-1976)

O primeiro ano de execução do Programa se caracterizou como o momento preparatório para os municípios e estados adequarem-se às normas do PCH, em especial, para a apresentação de projetos e obras. No entanto, segundo Corrêa, os resultados apresentados no relatório anual do Programa foram significativos:

ainda em 1973 foram assinados convênios com os estados da Bahia (cinco projetos), Sergipe (dois planos urbanos), Alagoas (dois projetos), Pernambuco (cinco projetos), Rio Grande do Norte (um projeto), Ceará (um projeto) e Piauí (quatro projetos), comprometendo CR\$ 9.507.368,57 (nove milhões, quinhentos e sete mil, trezentos e sessenta e oito cruzeiros e cinquenta e sete centavos). Ou seja, dos estados nordestinos, apenas Maranhão e Paraíba não firmaram acordos com o governo federal no âmbito do Programa nos primeiros seis meses de sua existência (CORRÊA, 2012, p.138).

Até o 1976, o Programa aprovou 54 projetos, dos quais 22 foram concluídos e 32 encontravam-se em execução (SANT'ANNA, 2015, p. 225-226). De acordo com Sant'Anna (2015), os investimentos concentraram-se basicamente na restauração e conservação de imóveis destinados ao uso turístico ou a instituições públicas.

Não constam projetos para habitação ou comércio de caráter local, e apenas um projeto se destinava a intervenção urbanística, o de agenciamento do Largo da Prefeitura em Laranjeiras, [Sergipe]. (SANT'ANNA, 2015, p. 226)

Por outro lado, um dos méritos do Programa foi criar, nestes primeiros anos, no nível estadual,

“toda uma estrutura governamental para proteção do patrimônio, incluindo efetivamente os estados nas tarefas e responsabilidades da preservação, e deslocar a questão do patrimônio da esfera exclusivamente cultural para a econômica, trazendo para a sua discussão, entidades como a SEPLAN, EMBRATUR e SUDENE.” (SANT'ANNA, 2015, p. 226)

No entanto, este primeiro ato ficou marcado pelas constantes avaliações internas do Programa e pela busca de redesenhar seus critérios e objetivos de modo a superar os problemas identificados naquele primeiro momento. Enxergamos esta prática de autoavaliação e de reorientação das suas diretrizes, como um aspecto positivo do Programa. Afinal, se analisarmos que se trata dos primeiros anos de execução do primeiro programa de investimento federal na área do patrimônio cultural no Brasil, é compreensível e natural a ocorrência de problemas como a falta de mão-de-obra qualificada para execução das obras de restauro, e a dificuldade de articulação entre os diversos atores das diferentes esferas do poder, para executar, na prática, uma política integrada de desenvolvimento.

Neste período foram realizadas avaliações periódicas pela SEPLAN-PR, através de sua Delegacia Regional sediada no Recife. Já a partir de 1974, foi gerado o primeiro relatório de avaliação do Programa, sugerindo ajustes, em face aos problemas enfrentados nos primeiros anos de execução. Corrêa (2012) destaca os principais problemas identificados neste primeiro relatório de avaliação, a saber: (i) a necessidade de definição de critérios de prioridade mais objetivos para aprovação dos monumentos a serem contemplados com recursos do Programa; (ii) a falta de interlocução entre o IPHAN e o Planejamento, especialmente em questões referentes ao acompanhamento e fiscalização das obras em curso; e (iii) o número reduzido de mestres de obras com conhecimento na área de restauração, e a necessidade de investimento urgente na formação de pessoal qualificado.

Àquela altura, os preservacionistas do IPHAN ainda viam com desconfiança o Programa coordenado pelo Ministério do Planejamento. Corrêa (2012) destaca a apresentação do assessor do IPHAN, o arquiteto Augusto Silva Telles, no I Seminário de Estudos sobre o Nordeste: Preservação do Patrimônio Histórico e Artístico, realizado em parceria pelo MEC e a Universidade Federal da Bahia, em Salvador, em novembro de 1974. Naquela oportunidade, Silva Telles apresentou a palestra intitulada Planos Regionais e definição de prioridades para o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas, quando teceu fortes críticas ao Programa. O arquiteto do IPHAN defendeu a elaboração de planos para os conjuntos ou núcleos urbanos, que contemplassem o estudo dos usos a serem atribuídos aos monumentos, o que não ocorria naquele momento. Para ele, a atribuição de um uso indevido a um monumento, poderia levá-lo a uma “descaracterização parcial ou total, irremediavelmente, ou mesmo, a um desgaste ou destruição próxima” (TELLES apud CORRÊA, 2012, p.146). Além disso, criticou o fato de o Programa priorizar cidades que já possuíam infraestrutura turística, em detrimento às cidades cujo patrimônio corria maiores riscos. E conclui:

(...) o Programa não poderá fundamentar-se em uma rentabilidade imediata. Deverá, sim, a partir de estudos e planos mais completos, para os diferentes núcleos ricos em bens culturais ou acervos naturais, prever a restauração e a valorização dos edifícios chaves dos referidos núcleos, para uma utilização básica que sirva de infraestrutura turística e cultural.

Com essa finalidade, adotando diferentes níveis de prioridade, o Programa convocaria os organismos regionais para interiorizarem suas ações, valorizando núcleos excepcionais de interesse cultural ou de valor natural, que, uma vez conhecidos, divulgados, dotados de acesso e de infraestrutura turística e cultural, poderão ser integrados nos roteiros turísticos nacionais e, mesmo internacionais. (TELLES apud CORRÊA, 2012, p.147-148)

Foi neste contexto que, no início de 1975, o economista Henrique Oswaldo de Andrade foi convidado para coordenar o Programa, conforme o mesmo relata em depoimento:

O Élcio Costa Couto, que era o secretário-geral do ministério [do planejamento] me chamou um dia e falou assim: “O [João Paulo dos Reis] Velloso precisa de uma ajuda para dar uma olhada e fazer uma avaliação de um programa que ele tem aqui, de

fornecimento de recursos para o IPHAN e para os Estados e Municípios. (...) Avalia esse projeto, avalia o problema e esse projeto e veja o que fazer para que isso deslanche. (...) A coordenação é sua. (ANDRADE apud CORRÊA, 2012, p.148)

Andrade apresenta, então, uma proposta de avaliação do Programa e de ampliação da sua abrangência para outros estados, o que irá se efetivar somente em 1977, após dois anos de trabalho do novo Grupo de Trabalho Interministerial criado com esta finalidade, através da Portaria Interministerial MEC/SEPLAN/MIC 068, ainda 1975. Estas duas atividades, a avaliação do Programa de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste, sob responsabilidade da Delegacia Regional da SEPLAN-PR, e a proposta de ampliação do Programa para os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo, sob responsabilidade do Grupo de Trabalho recém-criado, passam, portanto, a ocorrer concomitantemente.

Até 1976, a pesquisa realizada por Corrêa (2012) identifica ao menos quatro relatórios de avaliação realizados pela Delegacia Regional da SEPLAN-PR<sup>50</sup>. Ao final do período, este conjunto de relatórios constituiu uma sólida avaliação do Programa, ao levantar uma série de aspectos a serem corrigidos e ampliados na etapa posterior, dentre os quais destacamos, para além dos citados anteriormente: (i) insuficiência de recursos humanos e materiais, em quantidade e qualidade, nas Entidades Locais para execução dos projetos e obras; (ii) apoio insuficiente dos Governos Estaduais às unidades locais executoras do Programa, em detrimento a outros investimentos federais em curso na região<sup>51</sup>; (iii) o não financiamento de projetos de conjuntos arquitetônicos, formadores da ambiência urbana; (iv) inexistência de legislação específica para a proteção do patrimônio cultural na maioria dos estados; (v) proposta de ampliação da possibilidade de investimento para áreas urbanas e obras emergenciais protegidas em qualquer nível da administração pública, abrangendo os bens protegidos por estados e municípios,

---

<sup>50</sup> Após o primeiro relatório emitido em agosto de 1974, o segundo foi apresentado em julho de 1975, o terceiro em setembro do mesmo ano, e o quarto e último, em outubro de 1976.

<sup>51</sup> Sant'Anna, ao citar Velloso (1986, p.338), apresenta os seguintes projetos federais em curso na região Nordeste no período: Polonordeste, Projeto Sertanejo e Programa de Agricultores de Baixa Renda, este último contendo o Programa de Irrigação e o Programa de Agroindústria.

desde que tenham legislação específica de proteção e mecanismos que garantam a manutenção dos bens restaurados; entre outros.

Paralelamente, o Grupo de Trabalho formado por Augusto da Silva Telles (MEC/IPHAN), Francisco Manoel de Mello Franco (MIC/Embratur) e Briane Elizabeth Panitz Bicca (Minter/Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana - CNPU), iniciou os estudos para elaborar o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Espírito Santo, de Minas Gerais e do Rio de Janeiro. Corrêa (2012) conta que, “Henrique Oswaldo de Andrade solicitou ainda o assessoramento do historiador Luiz Gonzaga Teixeira (por sua experiência na Fundação João Pinheiro, em Belo Horizonte) e Affonso Armando Vitule, da Delegacia Regional da SEPLAN-PR em Recife, por sua experiência na implementação do Programa no Nordeste. Apesar da solicitação de participação de Vitule, a Delegacia foi representada por seu delegado, Vicente da Costa Silva, e o arquiteto Hélio Polito Lopes” (CORRÊA, 2012, p.159).

Ainda de acordo com Corrêa (2012), o Grupo de Trabalho iniciou suas atividades também analisando os resultados do Programa em execução no Nordeste. Para além das questões identificadas pela Delegacia Regional da SEPLAN-PR, o grupo identifica, entre outras questões: “(i) que a “estaticidade” do Programa impedia a Seplan, o IPHAN e os municípios de proporem projetos; (ii) que não se conseguia controlar a obrigatoriedade de conservação dos monumentos pós-intervenção; (iii) a exiguidade da equipe da SEPLAN-PR para análise dos projetos apresentados; (iv) que a falta de rubrica específica no Programa para recursos de infraestrutura estaria inviabilizando obras nessa área, já que os estados não possuíam capacidade financeira para isso, apesar de assim ter sido proposto na EM 076-B/73”. (CORRÊA, 2012, p.160)

Em um intervalo de dois meses (entre julho e agosto de 1975), Corrêa (2012) cita a realização de cinco reuniões do Grupo de Trabalho e apresenta detalhadamente uma série de propostas discutidas entre eles para a nova etapa do Programa. Cita, por exemplo, a recomendação de ampliar o Programa do Nordeste até 1979; a

utilização da SAREM<sup>52</sup> para dar cursos aos Estados e da Embrafilme e das televisões para divulgação; a necessidade de maior participação da iniciativa privada no Programa; a criação de um Conselho Consultivo tendo por tarefa a articulação dos organismos vinculados à execução do Programa, o desenvolvimento de proposições complementares à Exposição de Motivos, o acompanhamento e avaliação do Programa, e a resolução de casos omissos; a inclusão do IPHAN e da SEPLAN, dentre os organismos com poderes de solicitar junto à Comissão Executiva, a alocação de recursos para obras de interesse do Programa; dentre inúmeras outras propostas, consolidadas em denso relatório apresentado pelo Grupo de Trabalho ao final do processo<sup>53</sup>.

Em decorrência de dificuldades operacionais para inclusão dos novos recursos no orçamento federal, a Exposição de Motivos nº 024 que oficializou a proposta do Grupo de Trabalho só foi publicada em 02 de fevereiro de 1977. Cerca de um mês depois, em 04 de março, foi publicada a Portaria Interministerial Seplan/MEC/MIC nº 019, que regulamenta o funcionamento do Programa, a partir do relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho.

Com a ampliação do Programa no Nordeste até 1979 e a incorporação dos estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo, foram uniformizados os critérios e procedimentos para as duas áreas do Programa, apesar de possuírem uma dotação orçamentária específica para cada região, vinculadas ao mesmo Fundo de Projetos Integrados (FDPI). Cada área passou a ser coordenada por duas organizações vinculadas à SEPLAN-PR: a Delegacia Regional sediada no

---

<sup>52</sup> Secretaria de Articulação com os Estados e Municípios, vinculada à Secretaria de Planejamento da Presidência da República.

<sup>53</sup> O relatório foi estruturado em 14 itens: “Atuação do Grupo de Trabalho; Condicionantes Históricas; Situação Atual; Avaliação do Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste; Objetivos do Programa; Tipos de Projetos enquadrados no Programa; Homogeneização de Procedimentos; Coordenação e Execução; Condições à Participação no Programa; Atribuições do IPHAN; Atribuições da Embratur; Recomendações; Origem e Montante de Recursos; e Proposição de Complementação de Recursos para o Programa do Nordeste”. (CORRÊA, 2012, p.167). Corrêa explica ainda que, apesar de a cópia do relatório existente no arquivo central do IPHAN em Brasília não estar datada, aquele deve ter sido concluído após setembro de 1975, uma vez que esta é a data de outro relatório elaborado pela Delegacia Regional da SEPLAN-PR, citado no documento final elaborado pelo Grupo de Trabalho.



Recife, para atendimento aos estados do Nordeste; e uma então recém-criada Secretaria Executiva, com sede em Brasília, para atender aos estados do Sudeste.

Destaca-se ainda a criação da Comissão de Coordenação e Acompanhamento (CCA), através da Portaria SEPLAN-PR nº 050, de 25 de maio de 1977, constituída por Henrique Oswaldo de Andrade (SEPLAN-PR), Augusto da Silva Telles (IPHAN), Francisco Manoel de Mello Franco (Embratur) e José Guilherme Francisconi (CNPQ). Esta comissão seria, a partir de então, a responsável pela aprovação final dos projetos apresentados pela Delegacia Regional da SEPLAN-PR no Recife, e pela Secretaria Executiva da Seplan em Brasília.

Com isso se pretendia analisar a coerência de roteiros turísticos propostos, além de garantir um planejamento global para todos os projetos, que permitiria uma análise mais acurada sobre a potencial recuperação do sítio, e não apenas de monumentos isolados. (CORRÊA, 2012, p.169)

Neste sentido, Sant'Anna afirma que a EM nº 024 diminui “sensivelmente a ênfase no desenvolvimento do turismo, abre espaço para inclusão de projetos que visem à solução de problemas urbanos e estabelece novos critérios para a seleção de projetos, mais de acordo com as diretrizes da política de preservação recomendada pela UNESCO em 1967” (Sant'Anna, 2015, p. 229). Esta nova perspectiva é ratificada por Corrêa (2012) ao afirmar que

ampliam-se os tipos de projetos a serem financiados, destacando-se especialmente a possibilidade de investimento em pesquisas e levantamentos, bem como em planos de “agenciamento de núcleos ou áreas de valor cultural” e obras de restauração em edificações “que definem a ambientação do monumento” (CORRÊA, 2012, p.170)

Como vimos, os recursos do Programa até aquele momento haviam sido concentrados majoritariamente na restauração de edifícios e monumentos isolados, para destinação ao uso turístico ou para implantação de instituições públicas. Esta inflexão no discurso do Programa, além de se aproximar das recomendações de Michel Parent sobre a importância do planejamento urbano e da elaboração de planos globais e integrados para a conservação e gestão dos

conjuntos históricos, estava em consonância com as diretrizes da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), parte do II PND (1976-1979).

Corrêa (2012) destaca a participação da Comissão de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU) no Grupo de Trabalho Interministerial e o entendimento de que “era necessário intervir na dinâmica econômica das regiões para que se conseguisse mudar o cenário da concentração x esvaziamento visando a um melhor equilíbrio de desenvolvimento socioeconômico entre as áreas” (CORRÊA, 2012, p.175). Ou seja, em que pese a redução da desigualdade econômica entre as regiões ser um dos objetivos primordiais do PCH na região Nordeste desde sua implementação, o entendimento a respeito desta questão foi ampliado a partir das discussões realizadas no âmbito do Grupo de Trabalho.

É assim que vemos praticamente desaparecer a importância da viabilidade econômica de cada um dos monumentos a serem recuperados, apontando para uma interpretação mais ampla em que eles passam a ser vistos como oportunidades de intervenção do Estado brasileiro para a reorganização do espaço intraurbano, adequando-se a usos que não necessariamente reverteriam em rentabilidade econômica, mas teriam retorno social. (CORRÊA, 2012, p.175)

Por outro lado, questões ainda hoje sensíveis nos centros históricos das grandes cidades brasileiras, como a promoção do uso habitacional e a criação de mecanismos de incentivo à recuperação/restauração de imóveis privados foram objeto de pouca ou nenhuma discussão. A questão habitacional era tratada em outra escala – como de fato merece ser – desde a criação do BNH nos anos de 1960, mas sem um plano específico para as áreas centrais, política que é bastante similar à praticada atualmente. Com relação aos imóveis privados, “apesar dos apelos dos estados, mantém-se apenas a proposta de indução por meio de incentivos fiscais a serem concedidos pelos estados e municípios, algo já recomendado em 1973, não se chegando a uma proposta concreta para a questão”(CORRÊA, 2012, p.170).

Este processo de avaliação interna do Programa pela Delegacia Regional da SEPLAN-PR, somado aos estudos realizados pelo Grupo de Trabalho, “fecha, [portanto], o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do

Nordeste, com sua utilização para fins turísticos, e inaugura uma nova fase, do Programa de Cidades Históricas.” (CORRÊA, 2012, p.149)

o modelo de gestão do Ministério do Planejamento, aplicado ao Programa, permitiu que se fizessem comparações com outras políticas públicas federais, demonstrando financeiramente as vantagens do investimento em patrimônio cultural com relação, por exemplo, aos investimentos industriais da Sudene. Se por um lado o movimento político realizado inicialmente colocou o tema patrimônio na pauta da agenda do governo, o modelo de gestão manteve essa pauta junto ao Ministério do Planejamento. Portanto, o PCH, considerado um programa extremamente eficiente, obteve sucesso e legitimação no próprio Ministério para manter o pleito junto ao Presidente da República. Assim, entendemos que essa constituiu a base para sua prorrogação até 1979, incluindo a solicitação de expansão aos estados do Rio de Janeiro, Minas Gerais e do Espírito Santo, e, posteriormente, a incorporação ao Iphan. (CORRÊA, 2012, p.239-240)

### 2.3.2 SEGUNDO ATO: NOVAS DIRETRIZES E AMPLIAÇÃO DO PROGRAMA (1977-1979)

O segundo ato do PCH iniciado a partir de 1977 foi caracterizado por uma agenda mais alinhada com as recomendações da UNESCO<sup>54</sup> e com as diretrizes do II Plano Nacional de Desenvolvimento, especialmente vinculadas à Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, no sentido de pensar o patrimônio cultural vinculado ao planejamento e desenvolvimento urbano. No entanto, a implementação desta agenda ocorreu de forma gradual, dentro de um processo natural de transformação, a começar pela atuação da Comissão de Coordenação e Acompanhamento (CCA).

Para sistematizar as novas diretrizes do Programa, foi criado o Manual de Instruções: Programa Cidades Históricas, que:

trata do mecanismo operacional, das normas, da sistemática de liberação dos recursos, da **avaliação** e do **acompanhamento**. Além disso, contém diversos modelos de documentos, como convênios, termos de compromisso, termos de referências,

---

<sup>54</sup> Azevedo (2016) chama atenção que em 1975, o Conselho da Europa havia lançado a Declaração de Amsterdam que consolidava o entendimento de que a preservação das cidades e centros históricos só podia ser alcançada por meio do planejamento urbano.

requerimentos, editais de licitação etc.” (CORRÊA, 2012, p. 183, grifos nossos).

Duas diretrizes são apresentadas como fundamentais no PCH a partir de então: a necessidade da preservação integral de conjuntos urbanos, e a questão do uso a ser dado ao monumento, que passa a considerar aspectos culturais e de identidade da população local, em detrimento de aspectos puramente econômicos.

Esta nova postura do PCH foi exposta no que Corrêa (2012) considera ser o *documento-síntese* do Programa de Cidades Históricas, elaborado pela SEPLAN-PR em articulação com o IPHAN em 1978. Além de reiterar a linha de atuação pautada no planejamento urbano, defende ser necessário compreender as particularidades de cada cidade ou núcleo histórico, refutando uma atuação homogênea para todo o território nacional.

No desdobramento das diretrizes gerais de política de desenvolvimento urbano, verificou-se que a ação do Governo nas cidades e núcleos históricos não poderia ser encarada como um todo homogêneo: sua diversidade torna inadequados os programas uniformes e padronizados.

Buscou-se, portanto, aperfeiçoar e desenvolver ação concentrada e integrada que parte do conhecimento acumulado nestes últimos anos de experiência, adotando-se uma política global integrada em cada núcleo ou conjunto histórico com vistas a maximizar os resultados a serem alcançados. Esta estratégia, seletiva em função das peculiaridades de cada núcleo ou conjunto histórico, visa precisamente equacionar e superar os problemas urbanos existentes de modo a melhorar efetivamente as condições de vida de seus habitantes, sem perder de vista a preservação de suas características históricas e artísticas, contemplando com adequada ênfase os aspectos sociais e econômicos de seu desenvolvimento. (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA apud CORRÊA, 2012, p. 188)

O documento segue demonstrando o grau de amadurecimento conceitual que o Programa atingiu ao compreender que os núcleos históricos não deveriam ser entendidos como elementos dissociados da dinâmica urbana de cada cidade. Pode parecer óbvio, mas este talvez seja, ainda nos dias de hoje, a principal dificuldade do poder público ao implementar políticas públicas nesta área.

Só a partir de uma visão mais abrangente de patrimônio cultural e dentro de um contexto de planejamento urbano mais global é que se pode analisar o patrimônio histórico.

Para a melhor compreensão do papel do patrimônio histórico, necessário se faz o conhecimento da formação e evolução das cidades brasileiras, seu papel ontem e hoje. Estes estudos permitem a compreensão da função social da cidade e sua especificidade, além do conhecimento dos valores sócio-econômicos (sic) e estéticos do universo de trabalho. (...)

A intervenção no núcleo histórico só obterá resultados positivos a partir de uma política global para o núcleo, compreendendo plano urbano, legislação e regulamentação específica, de proteção e de uso do solo, promoção de fontes de trabalho e serviços urbanos requeridos pela população, a fim de dar-lhe sua devida finalidade sócio-cultural (sic). (...)

Dentro desses parâmetros, que são o referencial teórico-metodológico para o Programa de Cidades Históricas a restauração e revitalização visará (sic) não somente o bem-estar de uma parcela da população, mas, principalmente, dos moradores da cidade que nela produzem e reproduzem a sua força de trabalho. (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA apud CORRÊA, 2012, p. 189)

O documento afirma também ser uma das grandes preocupações do Programa a situação de risco das populações locais e defende ações integradas na formação de recursos humanos e geração de empregos. Por fim, apresenta a proposta de ampliação do Programa para todo o território nacional “mantendo-se o esquema de financiamento para os conjuntos já aprovados, e ampliando os itens atualmente passíveis de financiamento para atuar de forma integrada, em núcleos, de acordo com a evolução do conceito anteriormente apresentado” (SEPLAN-PR apud CORRÊA, 2012, p. 190).

Considerando a importância que o planejamento urbano dos núcleos históricos assume na política praticada naquele momento, Sant’Anna (2015) realiza uma análise dos planos elaborados no âmbito do PCH, que ratifica a inflexão nas diretrizes do Programa. Além dos planos elaborados pelo consultores da UNESCO entre o final dos anos 1960 e início dos anos 1970, “foram financiados pelo PCH planos diretores para as cidades de Laranjeiras e São Cristóvão, em Sergipe, e o de uso do solo e preservação para Marechal Deodoro, em Alagoas; o Plano Geral de Recuperação do Pelourinho, em Salvador; e o de desenvolvimento urbano para

dez cidades de Minas Gerais: Santa Bárbara, Diamantina, São João del Rei, Conceição do Mato Dentro, Prados, Tiradentes, Serro, Santa Rita Durão, Barão de Cocais e Catas Altas de Mato Dentro” (Sant’Anna, 2015, p.249)

O exame desses planos mostra que há uma transformação na concepção das cidades-patrimônio durante esse período, apesar de a visão predominante ainda ser a da cidade-monumento, a ser preservada e isolada da cidade normal física e funcionalmente. Procurava-se valorizar economicamente o patrimônio por meio de novas funções e usos, mas permanecia a antiga concepção da cidade-patrimônio como obra de arte. (...) No final da década, já se percebe um claro movimento de mudança desses conceitos, menos centrado no aproveitamento turístico e cultural, e mais voltado para uma visão de patrimônio como instrumento de política urbana destinado a suprir necessidades e solucionar desigualdades sociais. (SANT’ANNA, 2015, p.252)

Àquela altura, o final do governo Geisel (1974-1979) se aproximava e, com ele, o prazo de vigência oficial do Programa. De acordo com Henrique Oswaldo de Andrade (2005), a SEPLAN-PR, sabendo que João Paulo dos Reis Velloso deixaria o ministério ao final do governo, iniciou ainda em 1978 um diálogo com o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), com vistas à obtenção de recursos para garantir a continuidade do PCH e a sua ampliação para todo o território nacional.

A proposta apresentada pela SEPLAN-PR previa a prorrogação do PCH até 1983, contando com recursos do governo federal e dos estados, além do investimento internacional. Programaticamente, consistia em uma proposta ampla, onde “os núcleos seriam tratados de maneira global, sendo a restauração de edifícios e ambientes apenas uma das ações, adicionando-se equipamentos sociais básicos (serviços sociais) e infraestrutura urbana (não apenas a necessária para a atividade turística, como antes).” (CORRÊA, 2012, p.196)

Inicialmente, o Banco informou que diversos itens propostos não poderiam ser objeto de financiamento do BID, o que comprometia substancialmente a proposta apresentada pelo país. Porém, após a o Banco aceitar as condições apresentadas pelo Brasil, o contrato de financiamento terminou por não ser celebrado, por decisão do novo Secretário da SEPLAN-PR, Mário Henrique Simonsen, conforme relata Henrique Oswaldo de Andrade:

E o Velloso saiu no momento em que eles vieram com a missão para poder ajustar o contrato de financiamento. Aí o Simonsen procurou a lista dos projetos a serem financiados e ele disse que aquilo ele preferia fazer com recursos nacionais. Então, o programa realmente não teve uma injeção externa porque o Velloso saiu. (ANDRADE, 2005, p. 5)

Com o início do governo do General João Figueiredo (1979-1985), portanto, mudanças estruturais fundamentais alteraram significativamente os rumos da política cultural no país. Mário Henrique Simonsen assume a Secretaria de Planejamento da Presidência da República, Antônio Delfim Netto, o Ministério da Fazenda, e Eduardo Portella toma posse no Ministério da Educação e Cultura. O Brasil passava por um momento de grave crise econômica ampliada em virtude da crise internacional do petróleo, que obrigou o país a pedir empréstimo ao Fundo Monetário Internacional, ao tempo em que enfrentava a volta galopante da inflação e a crescente contestação do regime militar” (AZEVEDO, 2016, p.247).

De acordo com Azevedo (2017), “o PCH era um projeto custoso e de resultados a longo prazo, o que não atendia aos interesses imediatistas do governo de transição do Gal. Figueiredo” (AZEVEDO, 2017, p.57). Sant’Anna (2015) acrescenta que, para além do fato de a equipe econômica do novo governo não ter demonstrado interesse no PCH, já existia a previsão de o Programa terminar junto com o II PND, ou seja, em 1979.

Assim, o governo militar, ciente da importância estratégica da cultura para construção de um discurso de Estado, promove uma mudança de orientação na política cultural, que passa a valorizar as populações locais, sob o lema do novo Ministro Eduardo Portela, onde “o bem tombado deve estar a serviços da comunidade” (PORTELA apud AZEVEDO, 2016, p.247).

Sant’Anna afirma que esta mudança de orientação já era percebida nos últimos documentos do PCH, nos quais “o tratamento dos problemas urbanos e sociais das cidades históricas era privilegiado em relação ao seu aproveitamento turístico” (SANT’ANNA, 2015, p. 272). Azevedo (2016) entende, no entanto, que a “cooptação das camadas populares (...) era um dos objetivos da nova política dos militares, como parte de sua estratégia de abertura política gradual e controlada,

frente ao fortalecimento de movimentos sociais como as Comunidades Eclesiais de Base e outros” (AZEVEDO, 2016, p. 247). Este entendimento é ratificado por Ortiz (1994), citado por Sabino (2012):

Com a adoção dessa nova orientação, o governo tentava alcançar dois objetivos: aproximar-se das camadas populares como forma de fazer frente às Comunidades Eclesiais de Base, aos movimentos de favelas, às associações de bairros se apresentando como principal sujeito do processo de abertura política; e garantir interferência na vida da sociedade sem abrir mão de uma política econômica recessiva (ORTIZ apud SABINO, 2012, p.5)

Assim, para implementação desta nova política cultural foi criado um novo sistema a partir da fusão do IPHAN, CNRC e PCH. O IPHAN – transformado a partir daquele momento em Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) – absorveu a estrutura do PCH antes vinculada à SEPLAN-PR, fundindo-se com a recém-criada Fundação Nacional Pró-Memória (FNpM). De acordo com Sant’Anna (2015), este “sistema híbrido – um órgão da administração direta conjugado a uma fundação, inicialmente de direito privado – foi a solução encontrada para a manutenção do poder de polícia necessário à proteção do patrimônio e para conferir ao sistema a agilidade administrativa requerida pela tarefa de preservação” (SANT’ANNA, 2015, p.261), ou seja, a Secretaria manteve as atribuições e poderes legais do IPHAN, enquanto a Fundação tornou-se seu braço executivo (CORRÊA, 2012, p. 201).

Ao final, o trabalho realizado por Aloísio Magalhães a frente do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC), especialmente relacionado à participação das comunidades e ao estudo das culturas populares brasileiras, colocaram-no como o nome mais adequado para tocar a nova política do IPHAN, como analisa Sabino (2012):

Essa nova postura do regime militar no campo cultural vai de encontro aos direcionamentos e ações do IPHAN, então dirigido por Renato Soeiro, e abre caminho para a posse de Aloísio Magalhães ao mais alto cargo do principal órgão federal de defesa e proteção do patrimônio em 1979. Nessa época, Renato Soeiro, sofria contundentes críticas ao seu trabalho realizado no IPHAN. O elitismo e a ausência de reconhecimento do legado cultural das



camadas populares eram as principais críticas ao trabalho de Soeiro. (SABINO, 2012, p.5)

O PCH entendido como um Programa Integrado vinculado diretamente à Secretaria de Planejamento da Presidência da República encerra-se, portanto, em 1979. Ao ser incorporado ao sistema SPHAN/Pró-Memória, “o PCH entrou em uma fase em que se constituía em uma ação (...) [da] política [de preservação], e não mais um programa específico” (CORRÊA, 2012, p.202). De acordo com Sant’Anna, o “PCH tornou-se, na realidade, uma espécie de rubrica orçamentária especial e principal fonte de recursos” (SANT’ANNA, 2016, p. 67) do novo Sistema gerido por Aloísio Magalhães.

### 2.3.3 TERCEIRO ATO: INTEGRAÇÃO AO SISTEMA SPHAN/PRÓ-MEMÓRIA (1979-1990)

O terceiro e último ato da trajetória do PCH se inicia com criação do sistema SPHAN/Pró-Memória, um marco importante na história do órgão do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Se por um lado, a saída de Renato Soeiro (1967-1979) encerrou um ciclo de notório fortalecimento institucional do IPHAN, de democratização da questão do patrimônio e de maior volume de recursos investidos em sua história até então (SANT’ANNA, 2005), por outro, de acordo com Fonseca, iniciava-se um período de grande expectativa, pois, apesar da enorme crise econômica que assolava o país, o novo sistema liderado por Aloísio Magalhães – em teoria – trataria a questão do patrimônio nacional de forma mais ampla, democrática e eficiente.

(...) com o apoio do ministro Eduardo Portela e do general Golbery do Couto e Silva, Aloísio Magalhães foi nomeado diretor do IPHAN, e ocorreu a fusão do IPHAN/PCH/CNRC. Reuniam-se assim, numa só instituição, os recursos e o know-how gerencial do PCH, o prestígio e a competência técnica do IPHAN e a visão moderna e renovadora do CNRC. (FONSECA, 2017, p. 164).

Em 1980, o SPHAN/Pró-Memória, sob gestão de Aloísio Magalhães publica “a primeira versão oficial sobre a história da preservação do patrimônio cultural no Brasil” (CHUVA, 2011, p.147), intitulada *Proteção e Revitalização do patrimônio cultural no Brasil: uma trajetória*. Naquela oportunidade, a trajetória do órgão do patrimônio foi dividida em duas grandes fases: a fase heroica, liderada por Rodrigo

M. F. de Andrade; e a fase moderna, recém iniciada com a criação do SPHAN/Pró-Memória, projeto de Aloísio Magalhães. Esta periodização, amplamente difundida no entre os estudiosos do patrimônio cultural, deixa de considerar dois importantes elementos, de acordo com Sabino: “os atores sociais envolvidos nesse processo e a mudança de orientação do governo militar no campo cultural em fins da década de 1970” e, com isso “não distinguem dois sujeitos sociais importantes, quando se trata de políticas de patrimônio no Brasil: Rodrigo Melo Franco de Andrade e Renato Soeiro”. (SABINO, 2012, p.2)

Peregrino atribui este esquecimento da gestão de Renato Soeiro na historiografia oficial da Instituição naquele momento, a razões mais amplas, pois, “de modo geral, os intelectuais que apoiaram o golpe civil militar de 1964 e/ou atuaram em órgãos oficiais do regime instaurado sofreram um processo de sombreamento e, concomitantemente, de anistia política” (PEREGRINO, 2012, p.88), e complementa:

O caso de Soeiro é agravado pelo fato de que sua gestão se deu justamente no momento de consolidação do regime militar e terminou na fase de abertura política, representando um hiato entre a época heroica, da gestão de Rodrigo Mello Franco de Andrade (seu antecessor), e a fase moderna, da gestão de Aloísio Magalhães (sucessor de Soeiro). (PEREGRINO, 2012, p.88)

Sabino (2012) aprofunda o debate. Para ele, autores como José Reginaldo Gonçalves (2004) e Maria Cecília L. Fonseca (2009), ao analisarem a ampliação do conceito de patrimônio, entendem que a gestão de Renato Soeiro à frente do IPHAN seria uma continuidade sem grandes rupturas da política implantada por Rodrigo Melo Franco de Andrade. Esta visão é contestada por autores como Marcia Sant’Anna (2015), Paulo Ormino de Azevedo (2016) e o próprio Roberto Sabino (2012) ao defenderem que, apesar de ter sido o braço direito de Rodrigo Melo Franco de Andrade durante mais de vinte anos, Soeiro foi um competente e hábil protagonista de um período fundamental da história do órgão do patrimônio e, portanto, merece o devido reconhecimento.

Sabino (2012) ressalta os diferentes momentos das gestões de Rodrigo Melo Franco de Andrade e Renato Soeiro. O autor argumenta que

a gestão de Renato Soeiro é entendida por alguns autores (GONÇALVES, 2002, FONSECA, 2009) como uma continuidade, sem grandes rupturas, dos paradigmas estabelecidos pelo antigo diretor Rodrigo Melo Franco de Andrade. Essa postura teórico-metodológica, desconhece Soeiro como um importante sujeito nesse processo de disputa pelas representações do patrimônio nacional e coloca Rodrigo Melo Franco de Andrade, como principal e único opositor das novas representações de Aloísio Magalhães, já que a gestão de Soeiro seria somente uma continuação dos paradigmas estabelecidos pelo antigo diretor. Embora o patrimônio nacional continuasse a ser compreendido como uma expressão relacionada aos edifícios e obras de arte ligada ao nosso passado europeu, Soeiro dirigiu o IPHAN enfrentando novos problemas. (SABINO, 2012, p.2-3)

Sant'Anna (2015) afirma que a gestão de Soeiro correspondeu ao processo de modernização administrativa do IPHAN, de avanço na descentralização da política patrimonial e de formulação de uma nova política de preservação de áreas urbanas. A autora lembra ainda que Soeiro foi o primeiro diretor do Departamento de Assuntos Culturais (DAC) – “embrião do futuro Ministério da Cultura (...) e um organismo tão importante quanto a Secretaria de Cultura de Aloísio Magalhães”. (Sant'Anna, 2015, p.256).

O professor Paulo Ormino de Azevedo talvez seja o autor que defenda o legado de Soeiro com maior contundência. Autor de pelo menos três artigos<sup>55</sup> sobre este período, Azevedo (2016) defende que “a afirmação que a gestão de Renato Soeiro foi uma mera continuação, sem brilho, de seu antecessor, Rodrigo M. F. de Andrade, não tem nenhum fundamento”. (Azevedo, 2016, p.241)

De acordo com ele, existia uma disputa pelo poder do IPHAN entre Aloísio Magalhães e Renato Soeiro desde a criação do PCH, já que “o órgão possuía naquele momento muitos recursos, influência e prestígio junto a governadores e prefeitos” (Azevedo, 2016, p.247). E vai além: o autor entende que, mais do que

---

<sup>55</sup> o primeiro apresentado no seminário Arquivemória 3, realizado em Salvador em 2008 e publicado em 2013 na publicação *Estado e Sociedade na Preservação do Patrimônio* organizada pelo IAB, intitulado *Renato Soeiro e a institucionalização do setor cultural no Brasil*; o segundo, intitulado *PCH: a preservação do patrimônio cultural e natural como política regional e urbana*, publicado nos Anais do Museu Paulista em 2016, fruto do seminário sobre o PCH realizado na Universidade de São Paulo no ano anterior; e o terceiro, intitulado *Patrimônio Cultural e Natural como fator de desenvolvimento: a revolução silenciosa de Renato Soeiro, 1967-1979*, publicado na edição comemorativa aos 80 anos de fundação do IPHAN da Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nº 35 em 2017.

conceitual, a disputa pelo IPHAN era motivada, principalmente, por razões políticas e regionalistas.

Pode-se dizer que a mudança nos rumos do instituto em 1979 foi, em grande parte, a revanche do Nordeste pelo monopólio do órgão por um grupo de intelectuais de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, durante 43 anos. (...)

Soeiro havia valorizado o patrimônio imaterial e popular com a Funarte e favorecido o Nordeste com o PCH, mas era o herdeiro institucional de Rodrigo M.F. de Andrade e seu grupo, ainda que fosse paraense e tivesse uma plataforma de ação distinta da dele. A ocultação de sua obra era fundamental para a afirmação da nova política cultural e do grupo emergente. (AZEVEDO, 2016, p. 247, 252)

Por fim, Azevedo (2017) cita dois depoimentos de Carlos Drummond de Andrade sobre a passagem de Soeiro pelo posto mais alto do IPHAN, que falam por si:

Ele era o profissional mais qualificado para gerir o órgão cuja principal atribuição era preservar monumentos e cidades históricas. A sucessão era tão tácita que a transmissão do cargo foi feita num sábado pela manhã, sem a presença de autoridades nem jornalistas, como assinalou Carlos Drummond de Andrade:

*Sai sem ruído, entra sem ruído Renato Soeiro, antigo e impecável colaborador dessa obra delicada e áspera. Soeiro conhece na palma da mão os problemas de seu ofício. E dono de uma energia mansa, tranquila, eficiente. O melhor, o mais certo substituto de mestre Rodrigo, para garantia de nossos bens de arte e história. Que o governo lhe dê meios para cumprir a tarefa, pois engenho e arte não lhe faltam, em sua nobre discrição. (...)*

Soeiro foi demitido sumariamente, após 41 anos de serviços em prol da cultura nacional, sem, ao menos, um telefonema do ministro Eduardo Portella. Coube a Carlos Drummond de Andrade, seu colega de lutas no IPHAN, fazer o desagravo numa nota jornalística sutilmente chamada de “A recompensa de Soeiro”, que termina assim:

*A alegria de ter bem cumprido a missão sem embargo daquilo que não pôde fazer, por deficiências insanáveis do aparelho administrativo brasileiro, há de pousar na casa de Renato Soeiro como recompensa melhor, senão única, do seu trabalho. (AZEVEDO, 2017, p.45 e p.62)*

Cabia, portanto, a Aloísio Magalhães a tarefa de conduzir o novo Sistema do Patrimônio num contexto de grande instabilidade política do regime militar, aliado

a uma grave crise econômica que obrigou o governo Figueiredo a recorrer ao empréstimo de aproximadamente 6 bilhões de dólares (Sousa, 2010) do Fundo Monetário Internacional (FMI). As consequências do modelo de desenvolvimento econômico da década anterior, onde o crescimento esteve atrelado ao aumento da dívida externa, haviam finalmente chegado.

Se por um lado, o contexto econômico impediu a realização de investimentos como no período anterior, por outro, o contexto político, favoreceu a implantação do novo sistema SPHAN/Pró-Memória, como aponta Sant'Anna (2015):

A crise econômica dificultou a implementação de políticas de preservação baseadas exclusivamente em recursos públicos como o PCH, mas a crise de legitimidade do governo militar abriu espaço para a reformulação da política cultural e para a revisão do ideário do patrimônio, criando um contexto favorável à implantação de um novo sistema federal de preservação. (SANT'ANNA, 2015, p.262)

Em 1981, o antigo Departamento de Assuntos Culturais (DAC) foi transformado em Secretaria de Cultura, vinculada ao MEC. Aloísio Magalhães, então Secretário de Cultura, nomeou Irapoan Cavalcanti de Lyra – antigo colaborador de Soeiro – para a direção da SPHAN/Pró-memória. De acordo com Sant'Anna (2015), o discurso oficial de preservação da SPHAN/Pró-memória e as diretrizes da política cultural da Secretaria de Cultura do MEC estiveram fundamentados no conceito de “bem cultural” elaborado por Aloísio Magalhães, onde, “mais do que o patrimônio consagrado, os fazeres e produtos populares seria a chave para se descobrir os traços mais autênticos da nossa cultura”. Ou seja,

a ideia era que os bens culturais fossem preservados em sua dinâmica, relacionados aos contextos sociais nos quais se inserissem e servissem aos interesses das comunidades. A prática tradicional de preservação era vista então por esses agentes como fechada, elitista e autoritária. As novas ações deveriam estar necessariamente integradas aos poderes e aos interesses locais, voltadas para a apreensão e representação da pluralidade cultural do país e para o conhecimento e registro do saber enraizado em grupos sociais específicos. (SANT'ANNA, 2015, p.265-266)

No entanto, internamente, a relação entre os técnicos oriundos do IPHAN e os técnicos oriundos do CNRC era bastante difícil. Os conflitos internos se agravaram

com a morte prematura de Aloísio Magalhães em 1982, durante uma viagem oficial à Itália. Para o seu lugar, foi nomeado Marcos Vinicius Vilaça, membro do Conselho Diretor da Fundação Joaquim Nabuco, também pernambucano. O novo secretário mantém Irapoan Lyra na presidência do sistema Sphan/Pró-Memória, mas a disputa entre os dois grupos continuaria (AZEVEDO, 2016).

Esta disputa ficou bastante evidente durante alguns processos de tombamento considerados polêmicos realizados neste período. O mais emblemático dos casos foi o tombamento do Terreiro da Casa Branca, em Salvador, Bahia. Sant'Anna (2015) conta que este episódio constituiu o principal embate entre os dois grupos, pois “o tombamento de um terreiro de candomblé era, de fato, desestabilizador, por abrir caminho e constituir um precedente capaz de pôr xeque e em crise os critérios usuais de seleção e valoração de bens culturais” (SANT'ANNA, 2015, p. 269). Fonseca (1996) conta detalhes da sessão do Conselho Consultivo da SPHAN que ratificou o tombamento do Terreiro:

O tombamento da Casa Branca, sobretudo, provocou intensos debates junto aos setores técnicos da SPHAN, à medida que se julgava que esse bem, por suas características e devido ao uso a que se propunha, não apresentava os requisitos necessários para o tombamento. Prevaleceram, no entanto, os argumentos políticos, e, em sessão memorável do Conselho Consultivo da SPHAN, realizada em Salvador, com a presença de representantes dos grupos interessados no tombamento e com farta cobertura da imprensa, o terreiro foi tombado por estreita margem de votos (três votos a favor, um voto contra, duas abstenções e um pedido de adiamento), fato inusitado na história do Conselho. (FONSECA, 1996, p.160)

Sant'Anna argumenta ainda que o grupo da Pró-Memória ganhou essa batalha, mas não conseguiu ganhar a guerra, pois o desgaste provocado por este processo foi tão grande que apenas outros poucos tombamentos considerados polêmicos foram realizados posteriormente pela SPHAN/Pró-Memória: o tombamento do Santuário de Bom Jesus da Lapa, em Monte Santo, Bahia, realizado em 1983; o tombamento do conjunto habitacional popular da Avenida Modelo, no Rio de Janeiro, realizado em 1985; e o tombamento da Serra da Barriga, em Alagoas, onde se localizaram os quilombos de Zumbi dos Palmares, realizado em 1986.

Além destes tombamentos, destacam-se no período os chamados tombamentos “inusitados” da Fábrica de Vinhos de Caju Tito e Silva, em João Pessoa, e do Presépio de Pipiripau, em Belo Horizonte, ambos em 1984. Sabino (2012) afirma que o reconhecimento destes bens “não significou uma efetiva abertura para que outros bens culturais da cultura brasileira fossem reconhecidos como patrimônio nacional, outrossim, as políticas patrimoniais continuaram privilegiando os bens culturais de pedra e cal”. (SABINO, 2012, p.7)

Os autores são unânimes em reconhecer que as mudanças na política cultural pretendidas por Aloísio Magalhães estiveram mais presentes no plano do discurso e da política do que foram, de fato, implementadas. Azevedo (2017) afirma que “o Sphan/Pró-Memória não conseguiu criar um instrumento apropriado de preservação do patrimônio imaterial, nem abandonar o patrimônio de ‘pedra e cal’ protegido por lei”, e cita Maria Cecília Londres Fonseca, como uma das “mais fiéis colaboradoras” de Aloísio Magalhães:

O fato é que, na prática, a síntese pretendida por Aloísio Magalhães não chegou a se concretizar realmente, e as inevitáveis diferenças de orientações dos técnicos das três instituições (Sphan, CNRC e PCH) “fundidas”, sobretudo entre os da “referência” e os da “pedra e cal”, não foram superadas em uma proposta de trabalho comum. A proposta do CNRC, apropriada e desenvolvida pela FNPM, encampada pela SEC e, em certa medida, inclusive pela Constituição Federal de 1988, ficou conhecida praticamente apenas enquanto discurso (FONSECA apud AZEVEDO, 2017, p.59)

Este entendimento é compartilhado por Sant’Anna (2015), que avança no sentido de desmistificar, inclusive, a “revolução” pretendida por Aloísio Magalhães.

Por fim, cabe observar que a “revolução” tentada por Aloísio Magalhães se deu muito mais no plano político do que, propriamente no conceitual. (...) Embora o discurso de implantação do sistema SPHAN/Pró-Memória tenha se colocado como uma proposta de ampliação do conceito de patrimônio, na realidade não trouxe muita novidade. Os “bens culturais vivos”, os fazeres tradicionais inseridos em sua própria dinâmica, não eram desconhecidos de Mário de Andrade, que já os propunha, em 1936, como indicadores e formadores da identidade cultural brasileira. (...)

Dito de outro modo, embora se pretendesse instaurar uma nova prática, o novo discurso produzido sobre o patrimônio continuou focalizando, como o anterior, o problema da identidade nacional. (...) ou seja, em sua nova roupagem, o discurso do patrimônio continuou sendo um discurso nacionalista, e não muito distinto daquele dos modernistas em sua fase inaugural. (SANT'ANNA, 2015, p.271-272)

Como relação ao que denominamos o terceiro ato do PCH, entendemos que Azevedo (2016) atribui a melhor definição para o momento pelo qual passava o Programa no final da década de 1970: o momento do seu desmonte progressivo. As duas razões principais já foram aqui expostas: a primeira, de ordem econômica, uma vez que a crise pela qual o país passava, impossibilitava o investimento de recursos vultuosos como em anos anteriores; a segunda, de ordem organizacional, após a sua incorporação ao sistema SPHAN/Pró-Memória, quando deixou de estar vinculado à SEPLAN-PR e, principalmente, deixou de estar atrelado a um plano de desenvolvimento nacional.

De todo modo, durante o período do SPHAN/Pró-Memória foram realizadas algumas iniciativas para implementação de Programas nos moldes do PCH. O principal deles foi o Programa de Recuperação e Revitalização de Núcleos Históricos (PRRNH), voltado à promoção do uso habitacional nos centros históricos, através de uma linha de crédito especial do Banco Nacional de Habitação (BNH). Um projeto piloto foi realizado em Olinda, com resultados significativos. Para Sant'Anna (2015), a experiência piloto realizada em Olinda em 1985 é até hoje unanimemente considerada um dos mais interessantes experimentos de preservação realizados no país, no entanto, não teve desdobramentos para outros núcleos históricos em virtude da extinção do BNH, em 1986.

Corrêa (2016) ressalta, entretanto, que a experiência do PRRNH em Olinda seria a evidência mais clara da continuidade dos conceitos do PCH nos anos 1980, e poderia ser considerada uma versão mais madura do Programa. Isto porque caracterizou-se como uma iniciativa de política integrada, pois articulava, no plano nacional, a Fundação Nacional Pró-Memória, o Ministério de Desenvolvimento Urbano e o Banco Nacional de Habitação; e no âmbito local, o investimento



municipal, “envolvendo a população local e extrapolando as intervenções nos imóveis, considerando fatores de desenvolvimento social para métodos e seleção das ações” (CORRÊA, 2016, p. 39). Além do mais, a iniciativa de promoção do uso habitacional – com a criação de uma linha de financiamento para a recuperação de imóveis de propriedade privada – e a articulação com a população local evidenciava uma melhor compreensão da “complexidade dos sítios históricos com relação aos seus problemas urbanos e sociais, como havia sido explicitado na Exposição de Motivos 024/77 e na Portaria Interministerial 019/77” (CORRÊA, 2016, p. 39).

Corrêa (2016) cita ainda uma curiosidade: “em ofício enviado ao presidente do BID, em 08 de março de 1973, para financiamento da continuidade do PCH, João Paulo dos Reis Velloso informa que o programa passaria a chamar-se Projeto de Revitalização Urbana dos Núcleos Históricos, muito parecido com o nome dado ao programa implementado a partir de 1980 em parceria com a Comissão Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU)” (CORRÊA, 2016, p. 39).

Em 1987, foi realizada uma última tentativa com a proposta de criação do Programa de Núcleos Históricos (PNH), nos mesmos moldes do PCH e PRRNH, porém “mais pobre, pois não previa articulação interministerial na sua execução, nem se apoiava em nenhuma fonte segura de financiamento”. (SANT’ANNA, 2015, p.283)

A incorporação do PCH ao sistema SPHAN/Pró-Memória, dificulta o levantamento de dados do Programa, que deixou de ser avaliado anualmente pela SEPLAN-PR. Difícil também estabelecer com precisão a data de encerramento definitivo do PCH. A pesquisa realizada por Corrêa (2012) contempla o período entre 1973 e 1979, momento em que o PCH funcionou como parte de uma política integrada de desenvolvimento. A autora considera ainda, para efeito de apresentação dos valores investidos e projetos realizados, ações executadas até 1983 e defende que esta fase que o sucede pode ser entendida como continuidade do Programa. Já Azevedo cita o ano de 1983, quando foi realizada a última dotação orçamentária significativa ao Programa “fruto de um empréstimo de sete milhões de dólares

concedidos pelo governo francês”<sup>56</sup> (AZEVEDO, 2016, p.246), sem, contudo, determina-lo com o último ano do Programa. Na mesma linha, Sant’Anna (2016, p. 69) identifica que “o progressivo esvaziamento dos recursos do PCH, a partir de 1983, e o final dos repasses financeiros aos organismos estaduais parceiros tiveram como impacto a desestruturação do sistema nacional de preservação que havia sido montado pelo programa”. Desta forma, pressupõe-se que, com este recurso oriundo do governo francês, garantiu-se a continuidade dos investimentos e o Programa, em teoria, ganhou uma sobrevida.

Em artigo mais recente, Sant’Anna (2016) adota a periodização proposta por Corrêa (2012), ou seja, entre 1973 e 1987. Correa (2019) explica que a última referência encontrada ao Programa nos arquivos pesquisados data de 1987, mas não exclui a possibilidade de serem encontrados documentos referentes ao PCH com data posterior, uma vez que a sua pesquisa não avançou para além daquela data, em virtude do recorte temporal proposto. Ressalta-se que em 1987, ocorreu a última tentativa de “montagem de um programa na linha iniciada pelo PCH” (SANT’ANNA, 2015, p. 283) – o PNH citado anteriormente – que, em virtude do insucesso da proposta, poderia ser considerado um marco de encerramento do Programa.

Importante pontuar que o ano de 1985 foi um marco importante no processo de desmonte progressivo do PCH ocorrido durante toda a década (Azevedo, 2016). Com a criação do Ministério da Cultura<sup>57</sup> e a extinção da Secretaria de Cultura naquele ano, altera-se a relação da SPHAN com Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM). A partir dali a SPHAN torna-se um órgão superior à FNPM e diretamente ligada ao Ministério, deixando de existir a pessoa jurídica de direito privado SPHAN/Pró-Memória, à qual o PCH havia se integrado inicialmente. Com a saída de Henrique Oswaldo de Andrade da coordenação do PCH para o Ministério do

---

<sup>56</sup> Sant’Anna (2015) acrescenta que a verba foi repassada mediante contrato entre a União e a Financiadora de Estudos e Projetos (FINEP)

<sup>57</sup> Criado pelo Decreto n.º 91.144, de 15/3/1985. Posteriormente, a Portaria n.º 48, de 18/7/1985, extingue a Secretaria de Cultura e transforma a então Subsecretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) na nova Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN), sendo seu superior direto o próprio MinC. No artigo 4.º, também a SPHAN era órgão superior da Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM) e da Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). (Peregrino, 2012)

Desenvolvimento Urbano (CORRÊA, 2012) e a consequente falta de integração dos projetos com estados e municípios a partir daquele momento, o PCH entrava em sua fase final de existência. Andrade fala a respeito deste momento e de como as coisas funcionavam em depoimento:

Quando nós fomos para o IPHAN, o programa, nós, o grupo do programa, foi junto o CNRC. Então, essa ida para lá, na verdade era o IPHAN, o CNRC e o programa. E que, posteriormente, virou uma coordenação interna lá, não é? Então, neste momento o que aconteceu é que certos tipos de trabalhos que eram feitos na ponta pelo CNRC, já naquela fase de educação que o Quintas fez etc., isso já se entrosou lá na ponta. E a gente já tinha um trabalho feito já a partir daqui. Na hora que a gente selecionava os projetos do IPHAN para a aprovação anual, porque desmontou o processo organizacional que culminou com a instituição Pró-Memória e Sphan, em que era uma atividade matricial para um projeto, você tinha o Irapuan... um presidente, o Irapuan, e o Bernardino, que era o gestor financeiro. O resto não tinha cargo. Ninguém tinha cargo. A gente tinha coordenação de projeto ou de programa. Então, nós criamos o programa de museu, o programa de restauração, o programa de cidades históricas, programa de preservação do patrimônio no caso. (ANDRADE, 2005, p. 13)

Questionado sobre como ficou a questão orçamentária na passagem do PCH da SEPLAN-PR para o IPHAN, Andrade esclarece que

no início, a primeira passagem, o dinheiro ficou ainda no fundo. É um fundo. É um fundo virtual no orçamento da Seplan. Porque o Velloso trabalhava com programas e os programas todos tinham um fundo e tinham recursos. Então, ele não passou para o orçamento de ninguém. E nem era da Seplan, o orçamento era da FDPI, continuou sendo, e era dali que saía o dinheiro. Então, isso continuou, de alguma forma, por um período e depois, paulatinamente, ele se incorporou ao orçamento da Pró-Memória. Não era mais programa, chamado programa, mas era um processo de gestão... Não se manteve exatamente como se fez na época porque a Pró-Memória, a partir de um certo momento ela... **De certa forma ela caminhou até um certo ponto e depois, com a criação do Ministério da Cultura, virou IPHAN de novo e aí, a partir desse momento, o próprio processo se esvaziou. Quer dizer, essa relação com o estado e com o município que se fez durante muito tempo e de apoio a essas atividades acabou. Ela acabou. Acabou.** Passou-se a ter somente a preocupação de recursos para os prédios que o IPHAN tem interesse etc. (ANDRADE, 2005, p. 14) [grifos nossos]

Esta questão da relação com os estados e municípios – a dita descentralização da política cultural – é um dos pontos abordados por Sant’Anna (2015) em sua pesquisa. Para a autora, os resultados concretos da política implantada pelo PCH ficaram muito aquém das expectativas neste sentido.

Com o final do programa, o sistema nacional de proteção e a ação estadual supletiva e complementar, que se desejava de início, deixaram de existir. Ao invés da montagem de um sistema nacional integrado, com o fim da estrutura de financiamento federal, foram montados sistemas estaduais paralelos e independentes, que raramente trabalhavam em conjunto com o sistema federal. (...) Ou seja, na medida em que se instituíam um patrimônio federal e um patrimônio estadual independentes e diferentes, as ações tendiam, automaticamente, a se descoordenar ou sobrepor sem integração” (SANT’ANNA, 2015, p.257-258).

O que se pode afirmar com precisão é que, apesar das relevantes iniciativas promovidas pelo PCH no âmbito do SPHAN/Pró-Memória, especialmente das tentativas de implementação de Programas como o PRRNH e PNH anteriormente citados, e mesmo considerando a conclusão de obras em curso e a execução de novas obras com recursos do FDPI durante o governo Figueiredo, fica claro que o PCH entendido como um Programa Integrado vinculado a um Plano de Desenvolvimento Nacional do governo federal encerrou-se em 1979.

De todo modo, a continuidade do PCH como parte integrante do sistema SPHAN/Pró-Memória não deixa de ser um mérito do programa e uma importante conquista política do IPHAN e de Aloísio Magalhães, especialmente durante o momento de transição dos governos.

Assim, plenamente integrado ao sistema que definia a política de preservação do patrimônio cultural brasileiro, o PCH entrou numa fase em que se constituía em uma ação dessa política, e não mais em um programa específico. (...). No entanto, isso não impediu que essa nova fase fosse considerada continuidade do Programa que vigorou até 1979, podendo ser entendida como um resultado das etapas anteriores. (CORRÊA, 2012, p. 202)

Com relação ao final do PCH, entendemos que uma das características deste terceiro ato é não ter um final definido. Assim, retornamos à definição dada por Azevedo (2016) para este momento, como o período de seu desmonte progressivo

sem propriamente um fim definido. No entanto, adotamos o ano de 1990 como o final deste recorte temporal, a partir do momento em que o governo de Fernando Collor de Mello criou o Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (IBPC) para substituir a SPHAN e extinguiu a Fundação Nacional Pró-Memória<sup>58</sup> através da Lei nº. 8.029, de 12 de abril de 1990. Este fato representa, portanto, não necessariamente o fim do PCH, mas o fim de um período importante da história do órgão do patrimônio nacional.

## 2.4 RESULTADOS DO PCH NO BRASIL

Como pioneiro, o PCH alcançou resultados importantes em diversas esferas que extrapolaram, muitas vezes, as obras e investimentos diretamente realizados. Por outro lado, também enfrentou problemas de diversas naturezas e, naturalmente, apresentou deficiências. Apresentaremos a seguir as principais conquistas e deficiências do Programa, além dos investimentos realizados, com base na bibliografia existente, especialmente nas fontes primárias pesquisadas por Sant'Anna (2015) e Corrêa (2012).

### 2.4.1 DAS CONQUISTAS E DEFICIÊNCIAS

Na bibliografia pesquisada, duas questões aparecem como as principais conquistas do Programa, para além das obras e investimentos diretamente realizados, como dito anteriormente: a construção de um primeiro sistema nacional de preservação do patrimônio no Brasil, e a formação de recursos humanos especializados no campo da preservação.

Sant'Anna (2016) é uma das defensoras deste legado. Para a autora, uma das principais conquistas do PCH foi “a transformação que o programa operou no panorama institucional da preservação do patrimônio no Brasil, mediante a modernização do IPHAN e a ampliação do seu território de ação; a criação da maioria dos organismos estaduais de preservação que ainda atuam no país; e mediante, por fim, a construção de um primeiro sistema nacional de preservação

---

<sup>58</sup> Rubim (2007) identifica um verdadeiro desmonte da área da cultura no âmbito federal naquele período, uma vez que o governo Collor acaba com o Ministério da Cultura, reduzindo-o a uma secretaria, e extingue diversos órgãos vinculados ao antigo Ministério além da FNPM, como a FUNARTE, EMBRAFILME, FUNDACEM e CONCINE.

do patrimônio no Brasil, alimentado por seu esquema de execução descentralizado.”(Sant’Anna, 2016, p. 98). A autora cita ainda a ampliação do número de diretorias regionais do IPHAN – de quatro para oito diretorias – que passou a atuar em quase todo o território nacional<sup>59</sup>, em parceria com os organismos estaduais de preservação.

Com relação a estes organismos, apesar de terem sido criados, em sua maioria, antes da criação do PCH – considerando que esta foi uma das principais recomendações dos relatórios das missões da Unesco no Brasil nos finais dos anos de 1960 e dos Encontros dos Governadores realizados no início da década seguinte – eram pouco atuantes<sup>60</sup> por não possuírem estrutura administrativa adequada, pela falta de legislação para proteção do patrimônio cultural e vinculação a uma política de preservação estadual (CORRÊA, 2012), além da falta de recursos financeiros.

Os organismos estaduais de preservação experimentaram um importante incremento nos seus orçamentos anuais e nos respectivos corpos técnicos durante a execução do Programa, de acordo com o levantamento sobre a evolução da estrutura destes organismos realizado por Corrêa (2012) entre 1973 e 1977. A autora destaca o caso da Paraíba, onde a Fundação Cultural criada em 1971 possuía um orçamento de CR\$ 50 mil, mas não tinha funcionários. Em 1977, o orçamento passou para Cr\$ 1,7 milhão para uma equipe formada por oito pessoas. O caso mais representativo foi o de Pernambuco, não por acaso sede da Delegacia Regional da SEPLAN-PR: a Fundação do Patrimônio Histórico e Artístico de Pernambuco (Fundarpe) passou de seis para 110 funcionários em quatro anos,

---

<sup>59</sup> Além da sede na cidade do Rio de Janeiro, o IPHAN atuava, até os anos de 1960, por meio de representações: em São Paulo, para cuidar do patrimônio desse estado e dos demais estados da região Sul; em Minas Gerais; em Pernambuco, para atuar em todos os estados do Norte e do Nordeste acima de Sergipe; e na Bahia, que cuidava desse estado e também de Sergipe. Durante a vigência do Programa, foram criadas uma representação regional para o Centro-Oeste, com sede em Brasília; uma para a região Norte, com sede no Pará; uma para o Sul, com sede em Porto Alegre; e mais uma no Nordeste, abrangendo, os estados do Maranhão, Piauí e Ceará. (Sant’Anna, 2016, p.68)

<sup>60</sup> Exceção deve ser feita à Bahia, que já realizava intervenção no Pelourinho, em Salvador, a partir de plano elaborado por consultoria contratada pela Unesco após o relatório de Michel Parent. O documento chamou atenção para a importância do conjunto e ao mesmo tempo para o estado de degradação em que se encontrava a área. Nesse sentido, o estado aproveitou os recursos do Programa para dar continuidade à política já em andamento (CORRÊA, 2012, p. 215).

e de um orçamento de Cr\$ 100 mil para Cr\$ 7 milhões. Já a Fundação do Patrimônio Cultural da Bahia (FPAC) era o organismo que possuía o maior orçamento e número de funcionários em 1973 dentre as instituições pesquisadas, e manteve o posto quatro anos depois: o seu orçamento passou de Cr\$ 3,6 milhões para Cr\$ 24,7 milhões, e o seu quadro de funcionários, entre técnicos e auxiliares, saltou de 85 funcionários em 1973, para 144 funcionários em 1977.

Ou seja, as duas questões apontadas como conquistas do PCH – a construção de um sistema nacional de preservação do patrimônio e a formação de recursos humanos – são, em realidade, inter-relacionadas e interdependentes. Neste sentido, o aumento do quadro de funcionários das instituições estaduais foi acompanhado do seu aprimoramento técnico e especialização, uma vez que estas entidades eram incentivadas a qualificar as equipes através de cursos promovidos pelo PCH no Brasil e no exterior.

Importante lembrar que, posteriormente, a dificuldade de encontrar profissionais especializados, seja para elaboração de planos e projetos, seja para execução de serviços de restauro em obra, foi uma questão constantemente presente nos relatórios de avaliação elaborados pela Delegacia Regional da SEPLAN-PR no Recife, como causa dos atrasos identificados, especialmente durante a fase Nordeste do PCH, como relata Corrêa (2016, p.40).

Essa necessidade é apontada também pelos relatórios elaborados pela Delegacia Regional da SEPLAN-PR, seguidamente atribuindo à falta de mão de obra especializada o atraso e a inviabilidade da elaboração de projetos, assim como da execução de obras em estados como Alagoas e Sergipe. Entendia-se que a formação de recursos humanos era necessária em dois níveis: operário e intermediário, para trabalhos nas obras de restauração, tanto para a construção civil como para restauração de obras de arte integradas aos monumentos; e universitário, para execução de projetos de restauração.

Sant'Anna (2016) ressalta ainda que o investimento realizado na formação de mão-de-obra especializada incentivou o desenvolvimento de um segmento de empresas especializadas na execução de obras no patrimônio histórico, que absorveu parte dos novos quadros técnicos formados e dinamizou a economia da construção civil em pequenas e médias cidades. Além disso, o PCH foi

responsável por consolidar importantes cursos de especialização no campo de restauro que hoje são referência no país e no exterior.

o PCH formou quadros técnicos para os novos organismos estaduais e empreendeu também a reciclagem e a formação de novos quadros para o IPHAN. Apesar de terem ocorrido obras de restauro conceitualmente questionáveis, como a da Sé de Olinda, a qualidade técnica geral das intervenções realizadas no período foi boa, para o que concorreram também os cursos de formação de mão de obra, com a participação de antigos mestres formados no próprio IPHAN. Esse trabalho de formação se refletiu na constituição de pequenas e médias empresas voltadas para a restauração do patrimônio, as quais absorveram boa parte da mão de obra formada e foram capazes de realizar, em estados antes desprovidos desse tipo de serviço, trabalhos complexos de restauração. Pode-se afirmar que, graças ao PCH, foram consolidados importantes cursos de especialização nesse campo, como o antigo Curso de Especialização em Conservação e Restauração de Monumentos e Sítios Históricos (CECRE), da Universidade Federal da Bahia, e o de Conservação e Restauração de Bens Culturais Móveis (CECOR). (SANT'ANNA, 2016, p. 69)

Corrêa (2012, p. 206-208) explica que até se estabelecer na Bahia como curso de especialização em Conservação e Restauro, em 1981, o CECRE teve outras edições financiadas pelo PCH em cidades diferentes. A primeira edição foi realizada em 1974 pela Faculdade de Arquitetura da Universidade de São Paulo (FAU/USP) em parceria com o IPHAN e o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT). Nesta primeira edição o financiamento do PCH esteve restrito à participação de técnicos do IPHAN e de outras entidades estaduais. Já a segunda edição realizada em 1976 em Pernambuco, teve duração de quatro meses e foi integralmente financiada pelo Programa. Já naquela época o modelo do curso é similar ao atual, em que o profissional deveria desenvolver um anteprojeto para uma obra de restauração. Como o diferencial da época, uma das condições era que esta obra deveria fazer parte do plano estadual apresentado e aprovado pelo Programa, e o órgão estadual responsável deveria garantir as condições para a conclusão dos projetos executivos.

Dessa forma, buscava-se a solução para dois problemas: a formação de profissionais qualificados para a restauração de



monumentos e a elaboração de projetos específicos para execução do Programa. (CORRÊA, 2012, p. 207)

Dois anos depois, em 1978, foi realizada a terceira edição do curso, no mesmo molde dos anteriores, com a particularidade de esta edição ter durado seis meses. Por fim, a quarta edição ocorreu em 1981, fruto de convênio com o Centro de Estudos de Arquitetura da Bahia (CEAB), vinculado à Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia (FAU/UFBA), onde consolidou-se. Em 2009, foi transformado em Mestrado Profissional em Conservação e Restauração de Monumentos e Sítios Históricos (MP-CECRE) e, ainda hoje, recebe apoio institucional e pedagógico do IPHAN.

Assim, ao articular com os organismos estaduais e investir na formação de mão-de-obra especializada, consolidava-se a atuação do PCH como um sistema integrado entre a União e os Estados, como defende Sant'Anna (2015) e conclui Corrêa (2012)

Por isso, concordamos com Sant'Anna de que o Programa constituiu um sistema, estabelecendo a parceria e a articulação entre os dois entes federativos – União e estados - no período de 1973 a 1979. Pois, além de reconhecer como patrimônio cultural brasileiro os monumentos que representavam as identidades locais e ao viabilizar o financiamento de sua recuperação (...), considerava como atores fundamentais os técnicos que constituíam os quadros estaduais - incluindo-os nos programas de treinamento em pé de igualdade com os funcionários do IPHAN -, e, principalmente, utilizava as propostas estaduais para definição da política federal. Ou seja, os estados formulavam a política federal de preservação em conjunto com o IPHAN e a Seplan, cumprindo um papel mais amplo do que simples executores. Entretanto, consideramos que esse sistema seria ainda mais articulado se na Comissão de Coordenação e Acompanhamento, que analisava os programas e projetos estaduais, houvesse representação desse nível federativo, o que não ocorreu. (CORRÊA, 2012, p.220)

Esta maior representação dos estados na Comissão de Coordenação e Acompanhamento apontada por Corrêa (2012) poderia ser um incentivo a uma das deficiências do Programa apontada por Sant'Anna (2016): a ausência de formulação de políticas estaduais de preservação que garantissem a articulação dos investimentos à realização dos principais resultados esperados do programa,

ou seja: (i) a promoção de investimentos privados nas cidades históricas; (ii) a conservação progressiva e sustentada do seu patrimônio edificado; e (iii) o incremento da atividade turística como alavanca do desenvolvimento local. A autora aponta ainda que, em muitos casos, a incapacidade ou falta de interesse dos governos estaduais em realizar obras de infraestrutura necessária ou garantir a contrapartida necessária inviabilizou algumas ações do Programa.

No cômputo geral, a atuação do PCH caracterizou-se “por meio de intervenções arquitetônicas pontuais e não mediante um conjunto de ações articuladas a planos de preservação dotados de dimensões normativas e propositivas, e a instrumentos de gestão, financiamento e monitoramento” (SANT’ANNA, 2016, p. 69). Sant’Anna (2016) aponta ainda o investimento excessivo em usos turísticos, culturais, institucionais e religiosos e o baixo investimento em planejamento, infraestrutura urbana e em promoção do uso habitacional como outras deficiências do Programa.

Atribuímos esta deficiência do Programa ao seu caráter pioneiro e ao tempo característico da administração pública no Brasil para efetivação das políticas, mesmo porque, na esfera das discussões conceituais, o PCH mostrou-se capaz de reconhecer equívocos e alterar suas principais diretrizes ao compreender melhor a complexidade urbana e social dos centros históricos do país como vimos anteriormente. Sant’Anna (2016) reconhece que “buscou-se corrigir desvios e problemas detectados, inclusive por meio do financiamento, após 1976, de planos setoriais, diretores ou de desenvolvimento urbano em várias cidades, numa tentativa, até hoje sem precedentes, de inserção do patrimônio no planejamento urbano local” (Sant’Anna, 2016, p. 68). A autora destaca ainda o aumento dos tombamentos federais realizados no período, fato que é ressaltado também por Azevedo:

Entre 1967 e 1979, os conjuntos paisagísticos passaram de oito para quinze, enquanto o número de cidades históricas cresceu de nove para quatorze e os conjuntos urbanísticos de 24 para 29 (BRASIL, 1994). Começava-se a implementar, pela primeira vez, uma política para esses sítios, em vez de apenas tombá-los e congelá-los. (AZEVEDO, 2017, p.52)

Corrêa (2012) discorre sobre o quadro apresentado:

Assim, a nosso ver os resultados do Programa não acompanharam completamente as diversas alterações conceituais propostas em sua concepção. Entretanto, com relação ao conceito, devemos levar em consideração a lentidão característica da administração pública, por ter de acomodar diversos interesses em jogo, para incorporação de alterações conceituais significativas. Dessa forma, podemos afirmar que o momento era de amadurecimento para implementação de políticas que terão continuidade na década de 1980. (CORRÊA, 2012, p.231)

Após a experiência do PCH, especialmente até 1979 enquanto funcionou como um programa estratégico na política desenvolvimentista do regime militar, o IPHAN saiu fortalecido institucionalmente, com sua estrutura administrativa modernizada e ampliada e seu quadro técnico valorizado. Esses ganhos reforçaram o papel do órgão enquanto entidade responsável pela promoção de políticas públicas de preservação do patrimônio como apontam Chuva e Lavinias:

Um novo IPHAN surgiu daquele contexto, reconhecido como locus para políticas públicas de preservação e com uma rede de novas agências locais e estaduais de cultura (CHUVA e LAVINAS, 2016, p. 94)

Miceli (1984) lança um olhar ampliado sobre a experiência do PCH e de suas consequências sobre a prática patrimonial exercida pelo IPHAN até aquele momento:

A repercussão do PCH se fez sentir basicamente através da expansão considerável do volume de recursos desde então canalizados para a área patrimonial. Essa repentina ampliação da escala de operações patenteou a precariedade dos meios institucionais com que vinha funcionando a única entidade oficial da vertente patrimonial (o IPHAN). (...) O PCH consistiu, em suma, o passo decisivo no processo de "tombamento" do período pioneiro da política patrimonial, fazendo ver a escassez de técnicos, o esgotamento das diretrizes de tombamento imposta pelo grupo até então hegemônico de arquitetos, e as deficiências de toda ordem que vinham paralisando a vertente patrimonial (MICELI, 1984, p. 79)

## 2.4.2 DOS INVESTIMENTOS REALIZADOS

Os números apresentados por Sant'Anna (2015) e Corrêa (2012) foram baseados em informações contidas nos relatórios de avaliação do PCH e em outros documentos referentes ao Programa existentes nos arquivos do IPHAN em Brasília e no Recife. O recorte temporal realizado pelas autoras abrange o período entre 1973 e 1983, com diferenças em alguns dados sistematizados por Corrêa que vão até 1979, ano em que o Programa foi incorporado ao Sistema SPHAN/Pró-Memória e encerraram-se os relatórios anuais de avaliação do PCH realizados pela SEPLAN-PR.

Sant'Anna (2015) resume a análise dos números em três tabelas sobre (i) os tipos de projetos financiados pelo PCH por Estado (1973-1980); (ii) o uso dos imóveis restaurados pelo PCH no Nordeste, por Estado (1973-1980); e (iii) recursos aplicados pela SEPLAN-PR, SPHAN e Estados no PCH (1973-1983).

Com relação aos tipos de projetos financiados, a autora identifica um total de 193 projetos (143 para os estados do Nordeste e 50 para os estados de MG, RJ e ES) entre arquitetura religiosa, civil e militar; conjunto; plano; curso/seminário e outros. A maior parte dos recursos foi concentrada na restauração de imóveis isolados, que entre arquitetura religiosa (23%), civil (50%) e militar (4%), representaram 77% do total das ações, enquanto o investimento em projetos para conjuntos e planos urbanos foram da ordem de 13%. Destaca-se o número de planos urbanos realizados pelo estado de Minas Gerais com relação ao restante dos estados (10 planos de um total de 15), mas estes representaram apenas 8% do total das ações.

Apontado pela autora como uma das deficiências do PCH, o investimento excessivo em usos turísticos, culturais, institucionais e religiosos é confirmado nos números, ao representarem 79% do total das ações, contra apenas 1% destinado ao uso residencial, referente a uma ação isolada no estado de Sergipe.

Até 1983, considerando os valores investidos pela União e Estados, o levantamento realizado por Sant'Anna demonstra um investimento de cerca de 73,8 milhões de dólares, com destaque para os anos de 1977 e 1978, quando foram investidos aproximadamente 16 e 11 milhões de dólares respectivamente.

O aumento dos recursos investidos em 1977 é justificado pela ampliação do Programa para os estados da região Sudeste. Ressalta-se que a partir de 1977 as contrapartidas dos estados deixaram de ser obrigatórias e que neste montante não foi considerado o empréstimo de 7 milhões de dólares tomado junto ao governo francês em 1983.

Já Corrêa (2012) realiza uma análise mais pormenorizada dos investimentos do Programa que compreende desde os valores previstos nas Exposições de Motivos 076-B/73, 060/76, 024/77 e 065/79, e os investimentos efetivamente realizados entre os 1973 e 1983, até o detalhamento dos dados em tabelas que demonstram os valores investidos por fonte (União e Estados), o número de projetos que dispensaram contrapartida por estado, os valores investidos por tipo de projetos por estado e o número de projetos por tipo.

A análise dos investimentos realizados pelo Programa até 1979 mostra uma desigualdade entre os estados e regiões. Corrêa (2016) demonstra que ao considerar os valores destinados por ano para cada estado, percebe-se que os estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais foram os que mais receberam recursos da União. Corrêa baseou-se nas “previsões de recursos constantes nas Exposições de Motivos 076-B/73, 060/76, 024/77 e 065/79”, e adotou o critério de valor por estado por ano, uma vez que as “áreas-programas tiveram períodos diferentes (sete anos para o Nordeste e três para o Sudeste) e também cada região possui um número diverso de estados (nove e três, respectivamente)” (CORRÊA, 2016, p. 33). Ou seja, em que pesem os estados do Nordeste terem recebido um montante maior de recursos entre 1973 e 1979 (Cr\$ 396 milhões contra Cr\$ 338 milhões no total), ao analisar o valor recebido por estado, conclui-se que cada estado do Sudeste recebeu, na média por ano, cerca seis vezes a mais que cada estado da região Nordeste (Cr\$ 37 milhões contra Cr\$ 6 milhões).

O resultado dessa análise parece ser incoerente com os objetivos do programa, ainda mais se observarmos que sua ampliação para a região Sudeste ocorreu a partir do momento em que o PCH aproximou-se da política de desenvolvimento urbano, que, entre outros objetivos, visava à desconcentração urbana e ao equilíbrio do desenvolvimento econômico social entre as diversas cidades brasileiras.

Em realidade, estes números são médias por estado por ano e não refletem os valores efetivamente investidos por cada estado, servindo apenas para demonstrar uma tese, com a qual estamos de acordo. No detalhamento apresentado posteriormente, percebe-se que do total de aproximadamente Cr\$ 735 milhões, os estados da Bahia (15,79%) e Pernambuco (14,80%) estão entre os estados que mais receberam recursos, atrás apenas dos estados do Rio de Janeiro (28,04%) e Minas Gerais (17,07%). No entanto, verifica-se que os estados do Rio de Janeiro e Minas Gerais aportaram contrapartidas bem superiores ao limite estabelecido de 20% (52,63% e 32,49%) – ainda que estas não fossem mais obrigatórias a partir de 1977 –, enquanto os estados do Nordeste cumpriram o limite de 20% estabelecido para as contrapartidas, com pequenas variações. Assim, se analisarmos somente os valores investidos pela União (Seplan), a ordem anterior estaria alterada, com o Rio de Janeiro mantendo-se na posição de estado que mais recebeu recursos do Programa (Cr\$ 97 milhões aproximadamente), seguido por Bahia (Cr\$ 92 milhões), Pernambuco (Cr\$ 86 milhões) e Minas Gerais (Cr\$ 84 milhões), em uma divisão que se mostra um pouco mais equânime, em números absolutos, desconsiderando-se os diferentes tempos de vigência do Programa. Corrêa justifica estes números:

Importante lembrar que a Bahia já tinha projetos em andamento para recuperação do Pelourinho, em Salvador, antes do Programa, e que Pernambuco sediava a Delegacia Regional da SEPLAN-PR. Ambas as situações provavelmente facilitaram o andamento do Programa nessas duas localidades. Ademais, Pernambuco e Bahia, tradicionalmente, entre os estados do Nordeste, já recebiam maiores atenções do IPHAN. (CORRÊA, 2012, p.226)

Ou seja, independente dos seus avanços e limitações, “é forçoso reconhecer, contudo, que, antes do PCH, jamais se havia aplicado tantos recursos financeiros na preservação do patrimônio, especialmente em estados do Nordeste” (SANT’ANNA, 2016, p. 68).

### 3. O PCH NO CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR

Neste capítulo buscaremos compreender como se deu a execução do Programa de Cidades Históricas no Centro Histórico de Salvador (CHS), seus antecedentes, sua execução e seus resultados, legados e deficiências. Se no âmbito nacional, uma conjunção única de fatores econômicos, políticos e administrativos foram fundamentais na criação e implementação do PCH; em Salvador (e na Bahia), esta conjunção de fatores também esteve presente, com suas características próprias.

Fatores como a criação da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia ainda em 1967, a continuidade dos investimentos do Governo do Estado durante o período e a atuação de um corpo técnico especializado articulado com a delegacia da SEPLAN-PR contribuíram para os bons resultados obtidos pelo Programa. Por outro lado, o PCH também foi alvo de críticas de setores da sociedade baiana à época, e apresentou falhas e deficiências identificadas posteriormente, as quais buscaremos compreendê-las para efeito de análise dos resultados do Programa.

#### 3.1 ANTECEDENTES E CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA DO PCH EM SALVADOR

Considerada por Michel Parent como a primeira “cidade de arte” do Brasil e uma das mais surpreendentes cidades de arte do mundo, Salvador sempre figurou na lista das cidades prioritárias a receberem investimentos públicos para sua restauração, no âmbito das discussões patrimoniais que antecederam a criação do Programa de Cidades Históricas, entre o final dos anos 1960 e início dos anos 1970. Duas questões centrais e intimamente relacionadas à história da formação e desenvolvimento da cidade contribuíam para este fato: o valor excepcional do seu conjunto urbano e as vivas manifestações da cultura afro-brasileira

Fundada em 1549, Salvador nasce com o status de primeira cidade do Brasil. Já no final do século XVI, contava com 8 mil habitantes e, ao lado das suas funções primitivas, administrativa e militar, a sua função portuária crescia, junto com o desenvolvimento da cultura da cana-de-açúcar e do fumo, “que rapidamente se tornou importante, pois o tabaco era a melhor moeda para compra de escravos nas costas d’África” (SANTOS, 2012, p.40). A partir daquele momento, Salvador

passou a vivenciar um processo de crescimento populacional enquanto se consolidava como o principal porto de exportação de produtos agrícolas do país, e assumia o papel de metrópole regional e capital econômica do Recôncavo (SANTOS, 2012, p. 41).

A partir da segunda metade do século XVII, Salvador e, conseqüentemente, a área que entendemos hoje como o seu Centro Histórico vivia o seu apogeu. Alguns historiadores identificam esse período como o século de ouro da Bahia Colonial, quando “a maioria dos edifícios religiosos que hoje constituem o patrimônio monumental de maior significado na Cidade do Salvador, e, em muitos aspectos, em todo o Brasil, foram construídos, terminados ou iniciados e também os solares nobres, ao tempo em que a cidade se expandia por várias áreas” (FGM/CEAB, 1998, p.99)

Com status de segunda cidade do império português, tendo à sua frente em população e riqueza, apenas Lisboa (FGM/CEAB, 1998, p.99), Salvador “mostrava-se entreposto próspero do comércio com Portugal e a África do Norte, o principal posto baleeiro do Atlântico, gabando-se de possuir um estaleiro de certa importância” (FGM/CEAB, 1998, p.99), mesmo após a descoberta do ouro em Minas Gerais. A economia da colônia se mostrava diversificada e forte, com a produção de açúcar, fumo, ouro e gado, e Salvador, enquanto importante praça comercial e porto de exportação, ampliava seu domínio sobre o território, consolidando sua posição de metrópole, como nos ensina Milton Santos:

Salvador se beneficiou, então, do tráfego de gado e do ouro; é o início de uma organização do espaço em que Salvador se afirma, de um lado, como praça comercial que abastecia uma vasta região do Estado do Piauí até Minas Gerais; e, de outro, como porto de exportação não somente para o açúcar e o fumo, como para o ouro.

Salvador é, assim, a metrópole de uma região mais extensa que o seu *arrière-pays* no século passado. (SANTOS, 2012, p. 42)

O processo de decadência econômica desta área é consequência de diversos fatores e acontecimentos ao longo do tempo. Se realizarmos uma retrospectiva mais ampla, podemos considerar que a crise econômica da área central iniciou-se



lentamente desde a mudança da capital do governo colonial para o Rio de Janeiro ainda em 1763, quando a Coroa Portuguesa identificou a necessidade de maior controle do escoamento da produção aurífera e centralizou a saída do ouro no porto carioca, em virtude da sua proximidade com Minas Gerais. A transferência do poder político significou a saída de importantes serviços e numerosos funcionários da cidade, o que explica, em parte, o baixo crescimento populacional de Salvador na segunda metade do século XVIII.

Posteriormente, o processo de decadência ampliou-se com a consolidação de São Paulo como centro econômico e financeiro do país a partir o final do século XIX, época em que o porto de Salvador, então o mais movimentado do país, perdeu definitivamente a sua liderança para ao Centro-Sul cafeeiro (SAMPALHO, 2005, p. 17).

Apesar do fato de a primeira capital do País ter perdido definitivamente o seu protagonismo político e econômico no âmbito nacional neste período, a segunda metade do século também representou um período de grande crescimento demográfico e expansão territorial da cidade, fruto não somente do seu papel de metrópole do Recôncavo Baiano, pois exportava produtos de grande valor comercial como o açúcar, café, cacau e algodão através do seu movimentado porto (Santos, 2012), mas principalmente do êxodo rural motivado por vários ciclos de seca que atingiram o semiárido da Bahia. Este período de expansão demográfica e territorial modificou a realidade da cidade como nos explica Milton Santos, Consuelo Novais Sampaio, Waldir Freitas Oliveira e Eloisa Petti Pinheiro:

(...) transformações jamais ocorridas na Cidade de Salvador ocorreram ao longo dos 50 anos que se estendem de 1850 a 1900. (...) a Cidade foi submetida a um processo de expansão, e de articulação entre os novos espaços criados e o centro do poder. Comerciantes enriquecidos, estrangeiros e nacionais, competiram com a Igreja na ocupação das melhores áreas urbanas. (...) No fim do período, Salvador surge como uma cidade extensa e complexa de 200 mil habitantes e os mais modernos meios de transporte coletivo, como bondes elétricos, ônibus e automóveis. (...)

Ao longo deste processo de crescimento da população, a distinção de classes sociais havia empurrado as classes mais

abastadas para além dos limites urbanos habituais. (SAMPAIO, 2005, p.20)

...

Essa afluência de imigrantes vai refletir-se na paisagem pelo alargamento do quadro urbano, que estava mais ou menos imutável desde a primeira metade do século XVII. Para o sul, surge o bairro da Vitória, constituído por grandes e belos palacetes, rodeados de jardins, residências de uma burguesia enobrecida pela exploração da terra. Para o norte, formam-se os bairros habitados pela classe média e pobre. Essa extensão da cidade tornou-se possível pela instalação das novas vias de comunicação e meios de transporte. (...)

Os primeiros aterros sistemáticos, embora elementares, são feitos no porto. Sobre o espaço conquistado à baía, montam as ruas Conselheiro Dantas, Portugal e Miguel Calmon, marginada por grandes edifícios. (SANTOS, 2012, p. 46)

...

Constatamos, então, que muitas fortunas mudaram de mãos, na Província, desde os meados do século XIX e, de modo mais significativo, ao seu final. Vemos desse modo, que os que, no passado, haviam sustentado seu prestígio político sobre as riquezas acumuladas em razão da produção do açúcar, obtida a partir dos canaviais plantados no massapê do Recôncavo, foram se arruinando, ficando cada vez mais endividados, gastando talvez mais por hábito do que por necessidade, muito mais do que podiam. Uma nova burguesia, de caráter urbano, veio, pouco a pouco, a ocupar o lugar que deles havia sido. Limitavam-se agora, os antigos senhores de engenho a carregar consigo, ainda com certo orgulho, mas sem maior proveito, seus velhos títulos de nobreza (OLIVEIRA, 1995, p.24).

...

A expansão e a modernização dos transportes, na segunda metade do século XIX, reflete-se na valorização do solo e no incentivo à especulação imobiliária. Bairros como Barra, Graça e Vitória urbanizam-se e recebem mais habitantes, enquanto o Rio Vermelho, afastado e despovoado, muda sua estrutura e comercializa seus terrenos, após a chegada das linhas de bonde (PINHEIRO, 2011, p. 199)

Nessa época, o bonde é o responsável pela maior parte dos deslocamentos da população, o que também promove o desenvolvimento e a ocupação de novos espaços. Os bairros crescem, o Centro torna-se cada vez mais denso, e surgem definições sociais e funcionais mais nítidas para a cidade. Na

Penha, instalam-se as fábricas têxteis e outras manufaturas de produtos alimentícios. O bairro de Itapagipe caracteriza-se por ser proletário, e a Vitória, o local preferido pela elite. A Conceição da Praia mantém suas casas comerciais com negócios em atacado e continua sendo um dos pontos mais tumultuados da cidade, com grande quantidade de lojas e muita gente circulando durante o dia. A Cidade Alta não muda sua função de centro administrativo, religioso e, agora, também, comercial, prolongando-se em direção ao Campo Grande, além do qual estão os bairros ricos. A população que reside no Centro é cada vez mais pobre. (PINHEIRO, 2011, p. 213)

Este processo de expansão territorial e adensamento populacional culminaria na grande reforma urbana realizada pelo governador José Joaquim Seabra entre 1912 e 1916, na mesma linha realizada por Pereira Passos e Oswaldo Cruz na reforma urbana do Rio de Janeiro (1902-1906), ambas inspiradas na reforma urbana de Paris promovida pelo Barão Haussmann entre 1850 e 1870, com o intuito de promover melhores condições de higiene e facilitar as manobras militares em suas largas avenidas.

Importantes intervenções foram realizadas no distrito da Sé, Avenida 7 de Setembro, Porto e Cidade Baixa, alterando substancialmente a antiga imagem da cidade. Aterros sobre a baía criaram área para ampliação do porto com nova urbanização e construção de edifícios modernos. Na Cidade Alta, ruas e avenidas foram alargadas, através da demolição de velhas casas, construções antigas e edifícios representativos da arquitetura civil e religiosa. Para implantação da Avenida 7 de Setembro, por exemplo, edificações como a Igreja de São Pedro Velho, a ala esquerda do edifício do Senado do Estado (atual Instituto Geográfico e Histórico da Bahia – IGHB) e parte da Igreja do Rosário de João Pereira (ou dos brancos) e do Convento das Mercês foram demolidas. De acordo com Pinheiro (2011), apesar da demolição de importantes edifícios, o tecido urbano não sofreu alterações radicais:

Para a abertura da Avenida Sete de Setembro, o tecido urbano não sofre alterações radicais, pois não se cortam ou derrubam quarteirões, como ocorreu na abertura da Avenida Central no Rio, ou do Bulevar Sébastopol, em Paris. O que percebemos, na Cidade Alta, em Salvador, é a confirmação de um eixo dinâmico, que orienta o crescimento da forma urbana da Igreja da Sé para a Barra, buscando o litoral sul e melhorando as comunicações

nessa direção. Já se pode notar esse vetor desde os princípios da expansão da cidade, ligando o Centro à área nobre e definindo bairros para a classe abastada, locais mais agradáveis, arejados e saneados, com uma melhor qualidade de vida. (PINHEIRO, 2011, p. 234)

Com a ida da elite econômica para os novos bairros da Vitória, Canela e Graça no final do século XIX, trechos da área central foram sendo ocupados por um segmento mais pobre da população. Já nos anos de 1950, apesar de ainda constituir-se em “centro monopólico”, pois concentrava todas as funções principais da cidade e região (Santos, apud Sant’Anna, Andrade Junior, Baeta, 2015, p.1), a área central apresentava setores deteriorados e marginalizados, em virtude da mudança do extrato social da sua população residente.

Naquele período, houve um crescimento populacional de Salvador, motivado pelo êxodo rural, que modificou, sensivelmente, a estrutura do emprego urbano. Expressiva parcela daquela população encontrou ocupação em atividades consideradas informais, em subempregos, trabalhos inconstantes e de baixa renda. No Pelourinho, particularmente na área do Maciel, a prostituição passou a ocupar lugar de destaque. A área norte, teve a sua ocupação definida por camadas sociais mais pobres, notadamente nas ruas Luis Viana e do Passo. Ali estabeleceram-se hospedarias, casas de cômodos e cortiços de precárias condições higiênicas e sanitárias, em precário estado de conservação, ampliando, consideravelmente a densidade populacional da área. As regiões do Carmo e Santo Antônio abrigaram famílias de classe média formadas por comerciantes, funcionários públicos, aposentados e profissionais liberais, que mantinham os edifícios em melhores condições de conservação. (BAHIA, 1977, s/p)

Comparando-se a situação sócio-cultural (sic) e econômica dos moradores do Maciel, do Passo (e rua Luís Viana), e do Carmo (e Santo Antônio Além-do-Carmo) é possível notar os marcantes desníveis entre essas áreas. O Maciel, com a presença da prostituição e de outros grupos de baixo nível de renda e sócio-cultural (sic). O Passo (e rua Luís Viana) sem a prostituição, mas também formado por famílias de camadas sociais inferiores. E o Carmo (e Santo Antônio Além-do-Carmo) constituído por famílias de cama média. Porém, vale ressaltar que justamente o Maciel e o Passo são regiões onde os imóveis conservam os pormenores estilísticos e arquitetônicos dos séculos passados – muito mais que no Carmo e em Santo Antônio Além-do-Carmo – em que pese

estas duas últimas apresentarem seus prédios em estado de conservação mais satisfatório. (BAHIA, 1977, s/p)

Esta situação foi acentuada pelo processo de renovação urbana de Salvador em seu sentido mais amplo. Uma verdadeira revolução urbanística ocorreu durante o processo de modernização da cidade nas décadas seguintes, marcadas, especialmente, pela execução de importantes projetos urbanísticos de viés moderno, elaborados pelo Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador (EPUCS). Criado no início dos anos de 1940, o EPUCS teve um papel fundamental no planejamento urbano da cidade, ao se constituir “em um verdadeiro escritório de projetos urbanísticos e arquitetônicos – o primeiro com essas características no Estado” (Andrade Junior, 2013, p. 26). Liderado pelo engenheiro Mário Leal Ferreira até o seu falecimento, em 1947, e, posteriormente, pelo então engenheiro Diógenes Rebouças<sup>61</sup> até 1950, “o plano do EPUCS era extremamente ambicioso, detalhado e minucioso. Tinha influências do movimento da cidade-jardim, com ênfase nos aspectos físicos do uso e ocupação do solo, mas também considerava fatores econômicos e sociais em grande detalhe” (PENTEADO FILHO, 1991).

Um dos aspectos mais conhecidos do plano do EPUCS são as avenidas de vale, que ainda hoje representam os principais corredores de circulação da cidade. A primeira a ser implantada foi a Avenida Centenário, iniciada ainda em 1949, como parte das comemorações do 4º centenário de fundação de Salvador (ANDRADE JUNIOR, 2013). No entanto, somente a partir de 1959, durante o mandato do prefeito Heitor Dias Pereira, com a criação da SURCAP – Superintendência de Urbanização da Capital, o arrojado sistema viário proposto pelo EPUCS passou a ser implantado (PENTEADO FILHO, 1991).

Durante os anos de 1960 foram construídas algumas das principais avenidas de Vale da cidade como a Avenida San Martin, Vale dos Barris, Avenida Presidente Castelo Branco – Vale de Nazaré (1969), Avenida Mário Leal Ferreira – Bonocô

---

<sup>61</sup> O engenheiro agrônomo Diógenes Rebouças, que se consagrou como o mais respeitado urbanista da Bahia, só obteve o título de arquiteto e urbanista em 1952, após anos de atuação no EPUCS enquanto coordenador do setor paisagístico até 1947 e, posteriormente, coordenador geral até 1950. (Andrade Junior, 2013)

(1969), além da Avenida Lafaiete Coutinho – Contorno (1962) e do Túnel Américo Simas (1967), duas importantes obras de interligação entre a Cidade Baixa e a Cidade Alta. Penteado Filho (1991) atribui este lapso temporal entre a elaboração dos projetos e a execução das avenidas, não somente ao fato de que o plano deveria ser implantado em função do crescimento da cidade, portanto, a longo prazo, mas também ao cenário de estagnação econômica que não permitia a realização dos investimentos necessários, quadro este que foi alterado após a implantação da Refinaria Landolfo Alves, em Mataripe, na primeira metade dos anos de 1950.

Ainda com relação às avenidas de vale, Penteado Filho (1991) pondera que apesar das críticas “sobre a forma como se deu a implantação das avenidas de vale, particularmente no que toca à apropriação da valorização do solo urbano, a solução adotada seguiu, em suas grandes linhas, as propostas desenvolvidas no plano”. Por outro lado, Heliódoro Sampaio (1999) ressalta que “a única via de vale implementada, que de fato espelha a concepção do EPUCS, corresponde ao trecho da Avenida Centenário, entre o túnel e o Chame-Chame. As demais, do período pós-64 [...], não tiveram projetos executivos dentro dos princípios e parâmetros do plano” (SAMPAIO apud ANDRADE JUNIOR, 2013, p.29).

Pode-se afirmar, portanto, que as avenidas de vale foram os canais pelo qual o desenvolvimento e crescimento da cidade avançou no sentido norte. Este processo de descentralização da cidade teve sequência e consolidou-se durante a gestão do Governador Antônio Carlos Magalhães nos anos de 1970, com a construção Avenida Luís Viana Filho, e a implantação do Centro Administrativo da Bahia, além da transferência da nova rodoviária para a região do Iguatemi em 1974. Os investimentos públicos na infraestrutura urbana foram acompanhados pela iniciativa privada que construiu o primeiro grande shopping center da cidade que deu nome ao bairro, e uma nova área residencial de classe alta estabeleceu-se na região do Itaigara, constituindo-se, assim, uma nova centralidade econômica e social, ou seja, a imagem da Salvador moderna em contraponto ao seu antigo centro (ver Figura 1).

Por outro lado, as necessárias transformações urbanísticas impactaram profundamente a estrutura social do Centro Histórico de Salvador (CHS). A substituição do uso habitacional de classe alta por um estrato mais pobre da população, que passou a morar em cortiços, e o fechamento do comércio e de serviços tradicionais da Rua Chile, e o surgimento de um comércio popular, principalmente ao longo da Baixa dos Sapateiros e Barroquinha, além do comércio dito informal, foram algumas das consequências. Gradativamente, constata-se também o crescente número de mendigos e moradores de rua, assim como da prostituição e, posteriormente, de usuários de drogas como presenças constantes desde os meados do século passado até os dias de hoje. Naturalmente, este quadro tem repercussão no estado de conservação dos imóveis da área central, devido à falta de capacidade financeira da nova população residente em investir na manutenção dos imóveis e à ausência dos seus reais proprietários, responsáveis legais pela conservação dos imóveis.



Figura 1 - Mapa de Salvador demonstrando o vetor de crescimento para o norte, com as Avenidas de Vale, o novo centro comercial no Iguatemi e o novo Centro Administrativo na Avenida Paralela. Fonte: Elaborado pelo autor sobre imagem do Google Earth Pro, 2017.

Azevedo, em depoimento na 2ª Oficina sobre o PDDU organizada pelo Ministério Público Estadual em 2016<sup>62</sup>, resume, em poucas linhas, o quadro do Centro Histórico de Salvador à época:

Esvaziado da aristocracia falida açucareira, no início do século passado, e expansão da nova burguesia comercial para o sul da cidade, o bairro foi ocupado por extratos sociais mais pobres, inclusive prostitutas. O centro tradicional foi também muito afetado com a reforma urbana da administração Antônio Carlos Magalhães, no início dos nos 70, com a criação do Centro Administrativo da Bahia e abertura da Av. Paralela e avenidas de vale. Não só a administração estadual foi tirada do C.H., como grande parte dos serviços polarizados pela construção do Shopping Iguatemi e novas avenidas, consolidando um novo centro de negócios, que competia com o tradicional. (...) O arruinamento de sobrados do Pilar, Taboão e Conceição da Praia e em menor escala da Baixa dos Sapateiros foi consequência de seu esvaziamento funcional e sua marginalização viária. (AZEVEDO, 2016)

É neste contexto que, durante a segunda metade da década de 1960, Salvador recebe a visita de consultores da UNESCO, como vimos anteriormente, deflagrando um processo de discussão em torno da questão da área central da cidade que resultou na criação da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, em 1967 e, anos mais tarde, na implantação do PCH em 1973.

No célebre relatório elaborado por Michel Parent em 1968, após duas visitas ao Brasil em anos anteriores, chama especial atenção o destaque dado à cidade de Salvador, definida por Parent, como já mencionado, como “uma das mais surpreendentes cidades de arte do mundo”

O projeto de Salvador (Bahia) é, de longe, no plano financeiro, o mais importante deste estudo. Seu interesse nos parece capital, pois este projeto apresenta, em escala maior, o problema da salvaguarda global de uma cidade cuja magnitude e qualidade dos bairros antigos são comparáveis às mais célebres cidades de arte europeias. Mas as degradações irreversíveis são iminentes, e daí a urgência extrema da intervenção. (PARENT in LEAL, 2008, p. 87)

---

<sup>62</sup> Disponível em <https://www.cauba.gov.br/depoimento-do-arg-paulo-ormindo-de-azevedo-na-2a-oficina-sobre-o-pddu-organizada-pelo-ministerio-publico-estadual/>. Acesso 01/06/2019.



No capítulo dedicado à capital baiana, o consultor francês identificou uma convergência de intenções do Estado, Município e DPHAN para o bairro, e apresentou uma série de recomendações para a área, dentre as quais destaca-se a proposta de ampliação da área protegida, a implantação de infraestrutura urbana, a aquisição de 30 imóveis pelo Estado e a restauração para reconversão dessas casas para uso comercial, turístico, cultural e residencial, e, por fim, a criação de uma “fundação pública” “que recupere o interior desses imóveis, reformando-os de acordo com as necessidades e alugando-os ou explorando-os diretamente, e eventualmente revendendo uma parte a fim de criar recursos para continuar a operação” (PARENT in LEAL, 2008, p. 90).

O Governo do Estado não aguardou a elaboração do relatório final de Parent e, já em 1967, logo após a sua última visita ao Brasil, criou a Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (FPAC/Ba) nos moldes recomendados pelo consultor francês. A rápida resposta do Governo do Estado da Bahia se deve, dentre outros aspectos, a um fator fundamental: encontrava-se em curso, já naquele momento, o processo de consolidação das instituições voltadas ao desenvolvimento do turismo no Estado, ou, como define Maria Lúcia Aquino de Queiroz, o processo de formação do sistema institucional público do turismo baiano (QUEIROZ, 2005, p. 299). Ou seja, as recomendações de Michel Parent voltadas para a preservação do patrimônio histórico através do turismo cultural encontraram na Bahia, e em especial em Salvador, uma estrutura institucional pré-existente voltada para o turismo e a compreensão de agentes públicos e privados da importância daquele setor na economia de uma cidade não industrializada.

Ao contrário do campo da preservação do patrimônio, onde a descentralização política e administrativa ocorreu a partir do governo federal para o governo estadual e depois para o municipal, ou seja, de cima para baixo; o processo de institucionalização do turismo soteropolitano e baiano ocorreu a partir de ações municipais, ou seja, de baixo para cima, a começar pela implantação do primeiro órgão municipal voltado para o desenvolvimento do turismo: a Secção de Turismo da Diretoria do Arquivo e Divulgação, no início dos anos 1930, com resultados pouco expressivos (QUEIROZ, 2005, p. 300).

A reunião de fatores tais como uma conjuntura econômica e política adversa, a resistência das conservadoras elites locais a qualquer tentativa de modernização da estrutura administrativa do Estado e a precária estruturação da Secção de Turismo, contribuíram para que as ações dessa repartição pública, que se restringiam à Capital, fossem pouco expressivas (QUEIROZ, 2005, p. 301).

Ainda de acordo com Queiroz, até o final da década de 1940 o turismo de “Salvador ainda não tinha sido contemplado com qualquer tentativa de planejamento” (QUEIROZ, 2005, p. 306) e as ações voltadas a este setor, “além de pontuais, se restringiam a um atendimento precário aos visitantes” (QUEIROZ, 2005, p. 308). Somente a partir dos anos de 1950 ocorreu a organização de um Sistema Municipal do Turismo e esta pauta foi incluída, aos poucos, nos planos estaduais.

Durante aquela década, importantes medidas foram implementadas no setor turístico que contribuíram para a formação de um Sistema Municipal, dentre as quais se destacaram a criação da Taxa de Turismo<sup>63</sup>, em 1951, o incentivo fiscal através da isenção de impostos municipais para estabelecimentos de hospedagem<sup>64</sup>, a partir de 1953, e, neste mesmo ano, a criação do Conselho de Turismo da Cidade de Salvador e a transformação da antiga Secção de Turismo em Diretoria Municipal de Turismo (DMT), que tinham como objetivo central a elaboração de um plano de desenvolvimento para o turismo, o qual

compreenderia intervenções no espaço geográfico de Salvador, com a constituição de zonas turísticas no município e a adequação dessas a finalidades primordiais, previamente estabelecidas. (QUEIROZ, 2005, p. 315)

Queiroz relata que o trabalho de definição das zonas turísticas ficou a cargo de uma comissão formada por representantes da “Prefeitura Municipal, do Museu do

---

<sup>63</sup> A Taxa de Turismo incidiu sobre passagens vendidas às pessoas que viajassem para fora do Estado, bem como sobre os pagamentos efetuados pelos hóspedes dos hotéis e pensões (5% do valor gerado). Essa modalidade de tributação vigorou em Salvador por mais de uma década, sendo abolida em decorrência das pressões de empresários da atividade turística (QUEIROZ, 2005, p. 309).

<sup>64</sup> A isenção de impostos municipais foi concedida aos hotéis pelo prazo de cinco anos, e por quinze anos para os estabelecimentos localizados na orla atlântica (entre Amaralina e Itapuã). Para ter direito ao benefício, os hotéis teriam que possuir um mínimo de 90 quartos e apartamento; instalações sanitárias em pelo menos 50% dessas unidades habitacionais; serviços de copa, cozinha e lavanderia; e instalações frigoríficas adequadas à sua capacidade (QUEIROZ, 2005, p. 314).

Estado, da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, do Instituto Histórico e Geográfico da Bahia e da Sociedade dos Engenheiros da Bahia” (QUEIROZ, 2005, p. 317). Ao lado das praias e das manifestações e festas populares como o Carnaval, o rico acervo patrimonial da cidade sempre foi considerado um dos principais atrativos turísticos de Salvador, o que justifica a presença de um representante da DPHAN na comissão.

Paulatinamente, a atividade turística despertava o interesse e a atenção da sociedade soteropolitana. Dentre os avanços registrados no período, Queiroz destaca a construção de novos hotéis em áreas consideradas nobres como a Avenida Sete de Setembro e o Largo Dois de Julho, e o desenvolvimento de agências de turismo (QUEIROZ, 2005, p. 321). Ao final da década de 1950, outras medidas fortaleceram o Sistema Municipal do Turismo, com a criação da Secretaria Municipal de Educação e Cultura e a criação do Departamento de Turismo e Diversões Públicas (DTDP), em substituição à DMT antes vinculada ao Gabinete do Prefeito.

Coube a Carlos Vasconcelos Maia a direção do novo Departamento que, apesar das dificuldades financeiras<sup>65</sup>, realizou uma série de iniciativas e intervenções, dentre as quais destacamos a restauração do Forte de São Marcelo, realizada em 1959. Queiroz atribui o êxito do trabalho de Vasconcelos à frente do DTDP ao apoio técnico de membros experientes de sua restrita equipe técnica, e à sua influente rede de relações pessoais, que facilitou o apoio para diversos projetos e ajudou a tornar a Bahia referência nessa área naquele período (QUEIROZ, 2005, p. 328-330).

Eliana Maria Bittencourt Dumêt, em entrevista concedida à Lúcia Maria Aquino de Queiroz, em 2001, faz um depoimento sobre Carlos Vasconcelos, assim transcrito por Queiroz:

Com uma visão arrojada para o período, Vasconcelos foi o primeiro mentor do hoje denominado turismo cultural, em um momento em que o turismo e a cultura **eram vistos como**

---

<sup>65</sup> Queiroz relata que o montante arrecadado com a Taxa de Turismo não chegou a ser repassado para o órgão. (QUEIROZ, 2005, p. 328)

fenômenos estanques, sem articulações expressivas que justificassem um tratamento em conjunto (DUMÊT, 2001, apud QUEIROZ, 2005, p. 329, grifos nossos).

Concomitantemente ao desenvolvimento da cadeia de serviços atrelados ao turismo em Salvador, o Governo do Estado, sob liderança do economista Rômulo Almeida, iniciava um novo momento na área econômica, simbolizado com a criação da Comissão de Planejamento Econômico (CPE).

Com a CPE, o Governo assumiu a sua função de promotor do desenvolvimento econômico por meio da intervenção direta, do fomento à elaboração e implantação de projetos propostos pela iniciativa privada e de uma programação indicativa para os recursos federais a serem aplicados na Bahia. (QUEIROZ, 2005, p. 323)

De acordo com Queiroz, realizou-se, inicialmente, um levantamento do quadro econômico local que resultou em uma série de propostas, dentre as quais destacavam-se o Programa de Recuperação Econômica da Bahia e o Plano de Desenvolvimento da Bahia (PLANDEB), entre 1958 e 1959, onde o turismo ocupou lugar de destaque (QUEIROZ, 2005, p. 324). Com previsão a ser executado entre 1960 e 1962, o PLANDEB não foi aprovado na Assembleia Legislativa e não foi executado. Apesar disso, é possível extrair destas experiências o entendimento cada vez mais claro dos órgãos e gestores públicos da relação entre desenvolvimento econômico e turismo.

Este movimento foi consolidado durante a década de 1960, com destaque para a criação do primeiro organismo estadual de fomento ao turismo, o Departamento de Turismo, em 1966 e da Bahiatursa<sup>66</sup>, em 1968, empresa gerida pelo governo do Estado, tendo por finalidade inicial promover a expansão da hotelaria baiana. De acordo com Queiroz, a criação destes organismos estaduais é fruto da criação, no âmbito nacional, da Empresa Brasileira de Turismo (Embratur) e do Conselho

---

<sup>66</sup> Batizada primeiramente de Hotéis de Turismo do Estado da Bahia S.A., a Bahiatursa nasceu através da Lei Estadual nº2.563, de 28 de agosto de 1968, para fomentar o setor hoteleiro no Estado. Em 1973, por indicação da equipe da Secretaria de Indústria e Comércio, teve sua estrutura reorganizada pelo Decreto nº 22.317/73 para Empresa de Turismo da Bahia S.A. Em 2014, se tornou Superintendência de Fomento ao Turismo do Estado da Bahia. Fonte: <http://www.bahiatursa.ba.gov.br/institucional/apresentacao/>

Nacional de Turismo (CNTur), como parte de uma política nacional de turismo. (QUEIROZ, 2005, p. 338 e 362).

Esta breve contextualização sobre a política do setor turístico em Salvador e na Bahia, que remonta à década de 1930, serve para demonstrar que a criação da FPAC/Ba, em 1967, está fundamentada, não no simples atendimento às recomendações de Michel Parent, mas no fato de estas terem encontrado, na Bahia, uma estrutura institucional voltada à gestão do Turismo já formada e, acima de tudo, a compreensão por parte do governo estadual, da importância do patrimônio histórico e cultural de Salvador para o desenvolvimento do setor turístico. Ou seja, foi através do turismo que o patrimônio histórico se inseriu na agenda política do governo estadual.

### 3.2 A FPAC/BA E O PROJETO PELOURINHO

Criada pelo governador Luiz Viana Filho através da Lei Estadual nº 2.464 de 13 de setembro de 1967, e regulamentada pelo Decreto nº 20.530 de 03 de janeiro de 1968, a Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia nasceu com a dura missão de reverter o quadro de decadência física e social do Centro Histórico de Salvador.

Estruturalmente, a Fundação possuía duas Coordenações principais de caráter técnico e executivo, e um Serviço de Administração Geral (SAG), que abrigava o setor financeiro, o setor de recursos humanos e o setor de patrimônio do órgão. A Coordenação de Planejamento e Pesquisas Sociais (COPLAN) era responsável pela realização de pesquisas históricas e sociais, além de toda a gama de serviços direcionados à comunidade, de orientação, assistência, capacitação profissional, etc. A Coordenação de Conservação e Restauro (CCR) era responsável pelas ações diretamente relacionadas à restauração propriamente dita, e possuía diversos setores dedicados a etapas específicas da intervenção, como cadastramento, documentação iconográfica, projetos, orçamento e o de restauro de obras de arte<sup>67</sup>. (Oliveira, 1977)

---

<sup>67</sup> Com relação à restauração de obras de arte, a FPAC/BA incorporou à sua estrutura o Centro Regional de Restauração de Bens Culturais Móveis (CERBA) em 1976, subordinado à Coordenação de Conservação

As principais preocupações em relação à intervenção no Centro Histórico nesse período se concentraram em: conservação da população em zona sob intervenção restaurativa e preservativa; aquisição de imóveis para fins sociais (serviços públicos); execução de quarteirões integrados de habitação popular; dotação de redes de infra-estrutura (abastecimento de água, sistema de drenagem de águas pluviais, esgotamento sanitário, rede elétrica e telefônica) e a criação de incentivos fiscais favorecendo os investidores na área de preservação de bens culturais, devendo tudo isso ser feito conforme a orientação dos órgãos internacionais. (BOMFIM, 2007, p. 422)

Em junho de 1968, o antropólogo e professor da Universidade Federal da Bahia, Vivaldo da Costa Lima é nomeado Secretário Executivo da Fundação. A linha de trabalho da Fundação seguiria à risca as orientações dos especialistas da UNESCO, em especial as recomendações do relatório de Michel Parent, como vimos. O professor Mário Mendonça, diretor executivo da FPAC/Ba entre 1975 e 1979 descreve desta forma os princípios de atuação da Fundação, claramente influenciados pelos especialistas estrangeiros que continuaram a acompanhar as ações da Fundação durante toda a década de 1970:

Na ideologia operativa da FPAC/Ba, contribuíram, decisivamente, certos documentos de renomados especialistas da O.E.A. e, particularmente, da UNESCO, que nos visitaram e ficaram impressionados com nosso acervo, dando excelentes diretrizes de intervenção. Encabeçando a relação, por ordem cronológica, temos o famoso relatório de Michel Parent, responsável direto pela criação da nossa Fundação. Através deste documento, Monsieur Parent faz uma análise dos principais casos brasileiros e no capítulo dedicado a Salvador, que lhe causou a mais profunda impressão, relacionou uma série de medidas, tais como: criação de uma fundação, implantação de infra-estrutura urbana no Centro Histórico, aquisição de imóveis, restauração de unidades adquiridas, eliminação de tráfego, etc. (...)

---

e Restauração (CCR), embora só tenha atuado oficialmente na fundação a partir do decreto n.º 25.979, de 07 de dezembro de 1977. Antes de incorporar-se à estrutura da Fundação, o primeiro núcleo destinado à conservação e restauração de obras de arte, criado em 1974 pelo Governo da Bahia, se dividia entre a Rua Gregório de Matos, n.º 29 e em algumas salas da antiga Escola de Medicina da Bahia, no Terreiro de Jesus, sob o título de Ateliê de Restauo e Conservação de Obras de Arte (ARCA). Sua equipe foi responsável pela realização de inúmeros serviços restaurativos em todo estado da Bahia, além de prestar consultorias para outros estados do Brasil. Em 2011, após passar por reformulação, passou a ser denominada Coordenação de Restauo de Elementos Artístico (CORES), subordinada à Diretoria de Projetos, Obras e Restauo (DIPRO). Fonte: IPAC, disponível em <http://www.ipac.ba.gov.br/conservacao-e-restauo/cerba>, acesso em 07/07/2019.

Observações de grande propriedade foram feitas também no final do ano de 1968 por Grame Shankland. Novamente volta a ser batida a tecla da eliminação do tráfego no Pelourinho. É sugerida a necessidade de um plano para as encostas do Centro Histórico, assim como recomendava-se, também, a preservação maior possível dos habitantes e que se evitasse uma ação repressiva direta da polícia contra a prostituição. (...)

Em 1970, contamos com a colaboração do Relatório do arquiteto Flores Marini, produto de duas visitas que nos fez no ano anterior. (...) Recomendava, entre outras coisas, que se evitasse, a todo custo, o fachadismo e a cenografia e que procurasse motivar os proprietários para recuperação dos seus imóveis uma vez que era impossível, para a Fundação, arcar com o ônus total do investimento. (OLIVEIRA in FUNDAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO E CULTURAL DA BAHIA, 1979, p. 12-14)

Não nos surpreende, portanto, as primeiras medidas da FPAC/Ba para o Pelourinho. Ainda em 1968, com a aprovação do 1º plano de trabalho da Comissão Executiva, definiu-se que o Estado seria responsável pelo saneamento (água e esgoto) e que o Município se responsabilizaria pelo “calçamento, rede elétrica subterrânea, iluminação adequada, substituição dos letreiros publicitários e suspensão do tráfego de veículos pesados” (BAHIA, 1979, p.36). Em 1969, foi iniciado o processo de aquisição dos imóveis da área, a começar pelo nº 12 do Largo do Pelourinho (restaurado para funcionar como sede da Fundação) e o nº 51 da rua Alfredo de Brito, prática que se tornou corrente e que ajudou a transformar o Estado da Bahia em um dos principais proprietários de imóveis na área central da cidade atualmente.

Também em 1969 iniciou-se o mapeamento da área tombada pela DPHAN e levantamento cadastral das fachadas do Largo do Pelourinho e ruas adjacentes, processo que foi concluído no final de 1970. Este mapeamento da área tombada serviu de subsídio para uma “análise situacional orientada para um plano de reabilitação socioeconômica” (OLIVEIRA et al., 1978, p. 37) realizada pelo Setor de Desenvolvimento e Pesquisa da Fundação com a colaboração do Centro de Estudos de Arquitetura da Bahia (CEAB), da Faculdade de Arquitetura da UFBA – o Projeto Pelourinho – apresentado pelo professor Vivaldo da Costa Lima no II Encontro de Governadores realizado em 1971, em Salvador, já durante o Governo Antônio Carlos Magalhães.

Como vimos no capítulo anterior, os encontros de Governadores em Brasília, realizado em 1970, e em Salvador, realizado no ano seguinte, são considerados eventos fundamentais no processo de estruturação do Programa de Cidades Históricas deflagrado pouco tempo depois. Vimos também que a Bahia foi o estado do Nordeste que mais recebeu recursos do PCH entre 1973 e 1979, e o que mais executou ações do Programa dentre todos os estados contemplados<sup>68</sup>. Uma das principais razões para os bons resultados obtidos pela Bahia está relacionada à prévia existência da FPAC/Ba e sua atuação à frente do Projeto Pelourinho, que, alinhado com os conceitos difundidos pelos consultores UNESCO e, portanto, às diretrizes do PCH, facilitou a captação de recursos do Programa para os projetos apresentados, conforme nos relata o professor Mário Mendonça de Oliveira:

Na realidade, a Bahia teve essa fortuna em virtude do seu imenso patrimônio cultural material e imaterial, pois, como costumavam dizer, o Brasil recebeu os primeiros sacramentos nas terras baianas, batizado que foi na pia da Velha Sé Primacial, vergonhosamente destruída, em cujas paredes ecoaram os sermões de Vieira, sendo crismado na igreja do colégio dos inacianos, hoje nossa Catedral Basílica. Por outro lado, foi um dos primeiros estados a criarem legislação de proteção para o seu patrimônio cultural e uma organização governamental encarregada de gerir, em nível estadual, essas ações de preservação, juntamente com o seu Conselho de Cultura, como sugerido por ilustres consultores da UNESCO que aqui estiveram. Isto também facilitou o seu enquadramento no Programa das Cidades Históricas e a aprovação dos seus projetos. (OLIVEIRA, 2018, p. 130)

Durante o II Encontro de Governadores, o professor Vivaldo da Costa Lima, apresentou uma “avaliação crítica” das ações da Fundação na execução do “Projeto Pelourinho”, após a celebração do Compromisso de Brasília no ano anterior. Costa Lima informou acerca das pesquisas socioeconômicas realizadas e em desenvolvimento e destacou a Comunidade do Maciel, zona para a qual a

---

<sup>68</sup> De acordo com pesquisa realizada por Sant’Anna (2015), a Bahia executou 47 ações no total, seguido por Minas Gerais (36) e Pernambuco (27), os três estados que executaram o maior número de ações do Programa entre 1973 e 1980. O Rio de Janeiro, estado que recebeu mais recursos, concentrou o investimento em apenas 9 ações. Das 47 ações executadas na Bahia, 15 foram referentes ao restauro de arquitetura religiosa, 28 restauros de arquitetura civil e 1 restauro de arquitetura militar. Além destas, contabilizou-se a elaboração de um plano diretor, a realização de um curso/seminário, e uma ação foi classificada como “outros”.



Fundação já havia elaborado um Plano de Desenvolvimento<sup>69</sup>, “visando sua recuperação e reintegração no sistema produtivo e social da cidade” (COSTA LIMA, 1973, p. 162). Justificou ainda a escolha do Largo do Pelourinho como núcleo-Piloto do Plano Bienal de Recuperação do Pelourinho, para 1970/1971, elaborado pelo Governo do Estado.

“A escolha de núcleo-piloto para a ação inicial num projeto mais amplo de recuperação de áreas urbanas de interesse histórico e paisagístico obedece às recomendações da Reunião de Quito, em 1967, que aconselha, para os projetos de extensão que excedam às possibilidades econômicas imediatas, que sejam projetadas em duas ou mais etapas, que serão executadas progressivamente, embora o projeto, nos seus fins ou objetivos a longo prazo, deva ser concebido na sua totalidade”. O Projeto Pelourinho está sendo dessa maneira executado, numa programação a curto, médio e longo prazos, de maneira que não diminuam as obras efetuadas no Largo, os trabalhos de investigação, inventário, classificação e planejamento implícitos no conjunto do Plano Geral. Dentro desse critério, o que ressalta na área, por sua importância arquitetônica e histórica, é o próprio Largo do Pelourinho, que se constituiu no centro natural para o início da programação da obra. (COSTA LIMA, 1973, p. 162)

Em virtude das limitações financeiras do Governo do Estado, Costa Lima relata o plano “pouco tradicional” do Governador Antônio Carlos Magalhães de convocar os proprietários dos imóveis do núcleo-piloto, oferecendo-lhes assessoria técnica e incentivos fiscais para o restauro das edificações. Aos proprietários que não tivessem condições financeiras ou não desejassem recuperar seus imóveis dentro do cronograma apresentado, foi apresentada a alternativa de “vendê-los a empresas particulares porventura motivadas pelas possibilidades reais do projeto” do Governo do Estado, que já era, por sua vez, detentor de alguns imóveis no Largo<sup>70</sup>. Aos proprietários que tivessem seus prédios ocupados<sup>71</sup>, o Governador se

---

<sup>69</sup> O Plano de Desenvolvimento da Comunidade do Maciel foi aprovado pelo Governo do Estado em 1972. “Este plano previa, além da participação do governo do estado, de instituições religiosas e civis, clubes de serviços, Prefeitura Municipal e a Universidade Federal da Bahia. Pretendia-se que do trabalho integrado dessas instituições se resultasse um novo quadro social e produtivo na área, com a implantação de serviços médicos, assistenciais e educacionais estimulando a formação de uma comunidade de economia artesanal” (Bomfim, 2007, p.423)

<sup>70</sup> O imóvel de nº 12, sede da Fundação, o nº 9, Escola Azevedo Fernandes, e os terrenos de nº 22, 24 e 26 que pertenciam ao patrimônio da Fundação. Desapropriou ainda o prédio nº 1 para a SETRABES (Secretaria do Trabalho e Bem-Estar Social do Estado Da Bahia). Já a Prefeitura Municipal, desapropriou o imóvel de nº 3 para a instalação do órgão municipal de turismo. (Costa Lima, 1971, p 163)

<sup>71</sup> Costa Lima cita os prédios de nº 19, com 86 moradores, e o de nº 25, com 116 moradores.

comprometeu a indenizar os ocupantes, “para que se mudassem com um mínimo de incômodos e não houvesse demora e nem medidas judiciais nesse processo” (BRASIL, 1973, p. 163). O plano do Governo parece ter atingido o resultado proposto, uma vez que:

foram desocupados oito prédios no Largo do Pelourinho, num total de 292 (duzentas e noventa e duas) pessoas distribuídas em 112 (cento e doze) unidades familiares. Com a indenização dos moradores do Largo foi despendida a soma de Cr\$ 276.166,40 (duzentos e setenta e seis mil, cento e sessenta e seis cruzeiros e quarenta centavos), verba obtida com a colaboração do Banco do Estado da Bahia e de diversos empresários que atenderam ao apelo do Sr. Governador para esta finalidade. Deve-se acentuar esse aspecto do processo, vez que a desocupação pacífica e rápida dos imóveis, já com programas de utilização delineados, seria impossível de realizar a curto prazo, com as verbas próprias do Estado. (COSTA LIMA, 1973, p. 163-164)

Costa Lima cita ainda outros feitos da Fundação após o Encontro de Brasília, como “o cadastro de 27 fachadas do Plano-Piloto e 13 cadastramentos de plantas e cortes de prédios na mesma área, além de diversos cadastramentos de edificações situadas nos limites imediatos do Largo, no Beco do Mota, rua Alfredo Brito e rua Gregório de Matos” (COSTA LIMA, 1973, p.164); e os convênios celebrado com a UFBA no âmbito do Plano de Desenvolvimento do Maciel, através da Faculdade de Medicina para atuar no campo da medicina preventiva e da pediatria; e, através da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, para instalação de um laboratório de psicologia na região.

Bomfim (2007) nos conta que o bairro do Maciel era formado por um conjunto de oito ruas entre o Largo do Pelourinho e as Praças do Terreiro de Jesus e Cruzeiro de São Francisco (figura 2). De acordo com o autor, o nome do bairro é oriundo do primeiro proprietário do atual Solar Ferrão, antes conhecido como o Solar do Maciel, construído em 1701 pelo proprietário de terras José Sotero Maciel de Sá Barreto, nome que desapareceu depois da reforma do Pelourinho realizada na década de 1990, durante o segundo governo de Antônio Carlos Magalhães, pois era um nome já historicamente estigmatizado entre a população de Salvador.

É nesse bairro que irá se concentrar a atividade da prostituição da cidade, quando ocorre o grande deslocamento em massa de

prostitutas para esta zona durante a década de 1930 – o que caracterizou a área como de um grande meretrício. (...)

O estabelecimento ali do grande meretrício – atividade que depois se espalhou para todo o Pelourinho – vai marcar de maneira profundamente negativa a imagem do Centro Histórico como um todo: lugar de prostituição, banditismo e tráfico de drogas, portanto inseguro e que deveria ser evitado. (...)

A concentração da prostituição na área arruinada do Pelourinho foi favorecida pela degradação social e o tipo de estrutura arquitetônica do casario colonial que propiciava o uso como moradia coletiva. O estigma de bairro maldito e a guetificação do Maciel – que paradoxalmente concentra o conjunto patrimonial de maior relevância no Centro Histórico – teve sua origem aí, no estabelecimento forçado de zona segregada, ambiente de doenças, misérias e crimes. (BOMFIM, 2007, p. 401-402-408)



Figura 2 - Bairro do Maciel, conforme delimitação proposta por Bomfim (2007) Fonte: Elaborado pelo autor sobre imagem do Google Earth Pro, 2019

O Levantamento Sócio Econômico (LSE)<sup>72</sup> realizado pela Fundação entre 1967 e 1969, coordenado pelo sociólogo e professor Carlos Geraldo D'Andrea Espinheira,

---

<sup>72</sup> O LSE foi uma etapa inicial de uma tentativa de projeto integrado entre a FPACBa, a Prefeitura Municipal e a UNESCO, que patrocinou o estudo através do “Programa de Turismo Cultural”, e visava a recuperação do Centro Histórico de Salvador e seu eventual aproveitamento como um centro cultural e turístico. (Palacios, 2009, p. 59)

dito Gey Espinheira, confirmou esta característica da área, ao identificar numa população de 1.960 habitantes<sup>73</sup>, 781 mulheres, das quais 449 eram prostitutas, ou seja, 57,6% do total de mulheres ou 36,6% da população global da área em idade ativa.

Além da prostituição, outro grande desafio para o trabalho da Fundação era frequência de incêndios na área. Anos antes, Milton Santos já chamava a atenção para a grande quantidade de casos de incêndio nos bairros da Sé e da Conceição, onde casas velhas sem manutenção funcionavam como estabelecimentos comerciais. Entre 1943 e 1952, dos 854 incêndios registrados em Salvador, 453 ocorreram nestes bairros, ou seja, cerca de 53% do total (SANTOS, 2012, p. 169). Palacios (2009) relaciona os casos de incêndio à “combinação de instalações elétricas precárias com motivos propositais e criminosos, muitos deles voltados para a especulação imobiliária. Uma média de 45 incêndios anuais, de extensão e intensidade de danos variadas. Em seis anos, 250 incêndios, sendo 50, no ano de 1965, e 40, no ano de 1966, uma média de quatro incêndios por mês segundo o Jornal da Bahia, de 23 de junho de 1967” (PALACIOS, 2009, p. 68–69).

De acordo com Clarindo Silva, histórico morador e comerciante do Pelourinho, a ocorrência de incêndios persistiu até os anos de 1980:

Nos anos 80, eu pensei que estava vivendo na Roma de Nero, aconteciam muitos incêndios que diziam que eram criminosos; muitas vezes, eu ouvi dizer aqui, na Cantina, que se a gente não saísse por bem, sairia por mal. Eu não tenho provas documentais, mas eu ouvia dizer que eram intencionais. Tomamos uma medida, tentamos criar uma brigada contra incêndio e não fomos atendidos pelas autoridades, mas conseguimos ensinar pra todos os comerciantes da área: todo mundo sabia manusear um hidrante. (SILVA in PALACIOS, 2009, p. 100–101)

---

<sup>73</sup> Para uma população recenseada de 1960 habitantes, identificou-se uma população masculina em idade ativa de 442 indivíduos, com ocupações de comerciário (23%), ambulante (15,1%), comerciante (7,4%), biscateiro (5,0%) e mais sublocador, sapateiro, industriário, marceneiro, mecânico, marítimo, pintor, engraxate, pedreiro, motorista, militar, funcionário público, profissional liberal, aposentado, cabelereiro, alfaiate, cozinheiro e servente. A população feminina em idade ativa era de 781 mulheres, das quais 57,6% eram prostitutas, 19% exerciam atividades domésticas, além de outras ocupações como lavadeira, comerciante, sublocadora, ambulante, costureira, comerciária, biscateira, funcionária pública e cabelereira. (Bomfim, 2007, p. 411)

Ressalta-se que, apesar de o Plano de Desenvolvimento do Maciel ter previsto ações para a população local, as primeiras iniciativas da Fundação para a área-piloto estavam relacionadas a um projeto de desenvolvimento da região atrelada à exploração turística. Parent, ao defender o tombamento de amplos conjuntos urbanos, visava não somente à preservação e ao controle destas áreas, mas, principalmente, possibilitar “grandes operações de renovação urbana de caráter social e cultural” (PEREIRA, 2012, p. 104). De acordo com Pereira (2012), o próprio papel pensado pelo consultor francês para a Fundação era o de promover estudos e gerenciar operações imobiliárias (aquisição, conservação e restauro, e venda), no âmbito de um planejamento urbano, com “a possibilidade de destiná-los a proprietários e a usos que poderiam ser determinados de acordo com a demanda do projeto turístico” (PEREIRA, 2012, p. 107).

Gey Espinheira, em depoimento para Maria das Graças Palacios, chama atenção para o que eu identifico como um “conflito existencial” da Fundação em sua atuação no Pelourinho. Se por um lado, existia uma sincera preocupação, cuidado e acolhimento da população local, especialmente do ponto de vista dos seus técnicos, por outro, a Fundação representava o estado e, enquanto estado, possuía também sua face opressora.

Não era um discurso muito claro, mas a forma como nós atuávamos na época... nós criamos lá uma escola de artesanato para aqueles meninos e meninas, nós criamos grupos de música com Zizi Possi, inclusive, ela era profissional empenhada. Sante Scaldasferri, outro grande pintor famoso, trabalhava conosco. Arquibaldo, um artesão altamente especializado, também.

Formamos uma equipe de elite para educar e trabalhar com aqueles meninos e meninas, dentro das melhores condições possíveis de recursos humanos, dando o que havia de melhor. Nós levamos para lá Luiz Watson, outro artesão também famoso, que veio morar na Bahia. Conseguimos montar uma loja de artesanato, conseguimos fazer com que aquela gente toda se envolvesse com o processo de discussão. Criamos uma certa solidariedade entre os elementos da comunidade. **O discurso mais objetivo do IPAC era o discurso, digamos, de investir naquela população para elevar a condição social daquela população.**

**Mas, ao mesmo tempo, uma mão fazia isso, com a outra mão botava para fora, humilhava, chamava a polícia.** Tinha esse tipo de coisa, essas contradições institucionais, porque **o IPAC era do**

Governo e o Governo era também polícia, era também Antônio Carlos Magalhães que, um dia chegou, botou a mão assim em meu peito e disse: 'Meu filho, eu não quero ver aqui filho da puta não, eu quero ver aqui estrangeiro visitando o Pelourinho'. Ele me disse isso na primeira exposição que nós abrimos, no Pelourinho 12, em que eu tive a incumbência de mostrar, ao então prefeito, a exposição.(ESPINHEIRA in PALACIOS, 2009, p. 99–100, grifos nossos)

As intenções do projeto do Estado (aqui atuando em suas três esferas, Prefeitura, Estado e Governo Federal) eram amplamente divulgadas na imprensa local e nacional. Matéria de “O Estado de São Paulo” intitulada “Pelourinho será atração turística”, de 1969, trouxe depoimento de Renato Soeiro que previa

para 1973 a transformação do pelourinho em foco de atração turística, se os projetos em desenvolvimento [transcorressem] normalmente. (...) [Seriam] restaurados não só os mil edifícios dos séculos XVIII e XIX que estão quase desabando, mas também o calçamento, o sistema de esgoto, os encanamentos. (...) [Além disso,] **quase toda a população do bairro [seria] transportada para residências do BNH**”, (...) [e] “as unidades vazias [seriam] transformadas em hotéis, cinemas, teatros, atelier de artistas populares, escola de artes plásticas, salas de exposição e lojas de objetos típicos”(IPAC, 1997, p. 28–31, grifos nossos).

O jornal local “A Tarde”, no mesmo ano, em matéria intitulada “Prefeito expõe plano de recuperação: Pelourinho” informava que:

a primeira etapa da restauração [atingiria] a subida do Taboão e Praça José de Alencar, num total de 36 casas. Ali, [seriam] instaladas agências bancárias, restaurantes, ateliers, casas de lembranças da Bahia, artesanatos, hotéis, agências de viagens, etc. **Os cortiços [seriam] proibidos, a fim de que com as restaurações dos prédios, estes [voltassem] a ter a dignidade de quando foram construídos**” (IPAC, 1997, p. 32, grifos nossos)

O Jornal da Bahia, também em 1969 afirmava que o “Silêncio da UNESCO leva o prefeito a decidir recuperar o Pelourinho” e vislumbrava o projeto do então prefeito Antônio Carlos Magalhães, profetizando o destino do Pelourinho de décadas mais tarde:

ao lado de um forte comércio e das agências bancárias, haverá no pelourinho ateliês, galerias de arte, teatros, cinema, oficinas de artesanato, recintos para apresentação de shows folclóricos de maculelê e capoeira e local apropriado para candomblé. (...) O prefeito, porém, terá antes que **realizar um completo saneamento**

**social** transferindo as famílias que morar nos cortiços existentes nos prédios e transferir para outra área ou erradicar o meretrício que se instalou na zona” (IPAC, 1997, p. 73 e 74, grifos nossos).

Mais surpreendente, contudo, é a fala atribuída ao arquiteto do IPHAN, Silva Teles, quando, em 1971, durante visita à Bahia para participar como membro da banca examinadora de concurso realizado para Professor Titular da disciplina “Arquitetura no Brasil”, afirmou ao jornal “A Tarde” que

**a maioria dos moradores do pelourinho [constituía] uma sub-população** e, pelo que se vai realizar, com o manejo da área, caberá aos Poderes Públicos providenciar a transferência daquele pessoal” (IPAC, 1997, p. 98, grifos nossos)

No entanto, este tão falado saneamento social não ocorreu no Pelourinho durante a execução do PCH, pelo menos na proporção desejada pelo Governo do Estado. Atribuo este fato a uma soma de fatores, como a atuação da Fundação em sua versão inclusiva e de atenção e cuidado com a população local; a característica do Programa em executar projetos isolados desvinculados de um plano global para a área; ou ainda a falta de recursos e capacidade técnica do corpo técnico do estado para promover uma reforma urbana numa escala capaz de transformar a área, algo que só ocorreria anos mais tarde, durante a década de 1990.

O fato é que, ao ser lançado em 1973, o PCH encontrou o terreno preparado na Bahia, e em especial em Salvador, para implementação das suas ações. Naquele momento, por exemplo, já estavam concluídas as obras de restauro da sede da FPAC/Ba e da agência turística do Banco do Estado da Bahia – Baneb (Largo do Pelourinho, nº 10 e nº 13 respectivamente)<sup>74</sup>, além da recuperação do prédio nº 30 da Rua Gregório de Matos para a instalação da primeira unidade de artesanato cooperativo do Plano de Desenvolvimento do Maciel<sup>75</sup>, descrita pelo programa como Escola Profissionalizante 1ª unidade.

---

<sup>74</sup> De acordo com matéria publicada no Diário de Notícias em 2 de fevereiro de 1973: “o Governador ACM inaugurou ontem a 1ª etapa das obras de recuperação do Pelourinho, inclusive a agência turística do Baneb e o prédio da FPAC/Ba” (IPAC, 1997, p. 102)

<sup>75</sup> De acordo com matéria do Jornal A Tarde de 06/10/1972 (IPAC, 1997, p. 102)

## 3.3 A EXECUÇÃO DO PCH NO CENTRO HISTÓRICO DE SALVADOR

### 3.3.1 A PRIMEIRA GESTÃO VIVALDO DA COSTA LIMA (1973-1975)

Em 1973, ano de criação do Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste, Emílio Garrastazu Médici era o presidente do Brasil, o antigo prefeito de Salvador Antônio Carlos Magalhães havia sido alçado ao posto de Governador do Estado da Bahia, sucedendo Luís Viana Filho, enquanto Clériston Andrade o sucedeu à frente da Prefeitura Municipal, todos eles pertencentes ao mesmo partido político<sup>76</sup>, vinculados à ditadura militar. A continuidade da conjuntura política manteve o professor Vivaldo da Costa Lima à frente da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, de modo que o início de execução do PCH no estado pode ser considerado uma sequência natural do trabalho desenvolvido pela FPAC/Ba desde a sua fundação em 1967 até aquele momento.

Não por acaso, durante o primeiro ano do PCH, justamente em um momento considerado como preparatório para os municípios e estados adequarem-se às normas do PCH, em especial, para a apresentação de projetos e obras, o estado da Bahia largou na frente. De acordo com Correa (2012), o relatório de avaliação realizado em 1974 pela SEPLAN-PR, cita cinco projetos conveniados com o Estado. Por outro lado, no quadro de investimentos apresentado por Oliveira (2017), são relacionadas seis ações do Programa iniciadas já em 1973: (i) Escola Profissionalizante 1ª unidade à Rua Gregório de Matos nº 30; (ii) Agência BANEB e INSTITUTO MAUÁ; (iii) Escola Profissionalizante 2ª unidade à Rua Gregório de Matos, nº 23/25; (iv) Sede da Regional da Fundação Cultural no município de Cachoeira, (v) Sede das Coordenações de Conservação e Restauração da Fundação à Rua Gregório de Matos, nº 29, e; (vi) o Posto Policial do Maciel à Rua Gregório de Matos, nº 16. Bomfim (2007) relata que:

As restaurações ocorreram, basicamente, através da compra de imóveis e conversão em equipamentos do tipo administrativo ou assistencial do próprio IPAC, na instalação de um complexo de

---

<sup>76</sup> Aliança Renovadora Nacional (ARENA) foi um partido político brasileiro criado em 1965 com a finalidade de dar sustentação política à ditadura militar instituída a partir do Golpe de Estado no Brasil em 1964.



serviços voltados para o turismo (restaurante, cineteatro, anfiteatro, sala de exposições)<sup>77</sup>; agência bancária e mais outras instituições.

Muitos dos antigos sobrados foram convertidos em função do tipo público institucional ou serviços. A transformação da função ou uso das casas provocou, ainda que indiretamente, uma série de expulsões. A população fixa se deslocou para bairros contíguos como Maciel e Tabuão, e na maioria dos casos, se instalou em piores condições de habitação. (BOMFIM, 2007, p. 423)

Em 1974, além da continuidade das ações conveniadas, foram celebrados três novos convênios para a implantação do Posto Médico do Maciel à Rua Francisco Muniz Barreto, nº 8; a restauração do sobrado localizado à Praça José de Alencar (Largo do Pelourinho), nº 9, e sua adaptação para funcionar como restaurante, bar e atelier; além da implantação da 3ª unidade da Escola Profissionalizante à Rua Gregório de Matos, nº 21, vizinha aos imóveis da 2ª unidade.

As ações foram iniciadas de forma pontual e, de certo modo, aleatória, desvinculadas de um planejamento mais abrangente para a área do Centro Histórico, já que o Plano de Desenvolvimento do Maciel não possuía a característica de um plano diretor. Oliveira (1977) ressalta a postura adotada pela Fundação “na primeira tentativa de restauro em escala urbana: a necessidade de chamar a atenção da população para os problemas da restauração através de fatos concretos, incorporando a experiência visual dos transeuntes e usuários da área, alguns edifícios rejuvenescidos e reativados” (OLIVEIRA, 1977, p. 43). O autor justificou desta forma os trabalhos iniciais da Fundação “quase que exclusivamente na sensibilidade dos técnicos” e acrescentou que este ponto de vista era uma das orientações postas pelo consultor inglês Graeme Shankland, ainda em 1968, durante visita à Salvador em missão da UNESCO. Em tradução livre, Shankland afirmara que, face à situação em que se encontrava o Centro Histórico, o Diretor Técnico deveria, antes de tudo, iniciar os trabalhos de restauração, sem se preocupar, naquele momento, sobre teorias de planejamento a longo prazo para o setor.

---

<sup>77</sup> Estes usos a que o autor se refere foram implantados, na realidade, pelo Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC) no início dos anos de 1970, e em funcionamento até os dias de hoje, no largo do Pelourinho.

Os jornais da época passaram a noticiar as iniciativas realizadas pela Fundação, com especial destaque aos serviços voltados para a comunidade local. O jornal A Tarde, ainda em 1974, destacava a importância do Posto Médico do Maciel como caso pioneiro no Brasil:

Em oito meses de funcionamento já foram atendidas 3.613 pessoas com maior incidência nas clínicas ginecológicas e pediátricas. FPAC/Ba autorizou a ampliação que incluirá um gabinete dentário. (IPAC, 1997, p. 106)

No ano seguinte, em 1975, o mesmo jornal referia-se a uma das unidades das Escolas Profissionalizantes:

A Escola de Artesanato, instalada no Pelourinho pelo setor de Produção Artesanal da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, ensinará a cento e sessenta crianças do local a trabalhar com o couro, a fibra, a madeira e com o *silk screen*. A Escola está equipada com todas as ferramentas necessárias ao início da profissionalização dos estudantes que contam, ainda, com uma bolsa de trabalho e possibilidade de conseguir uma tenda financiada, o que lhe garantirá uma profissão (IPAC, 1997, p. 197)

Com a posse do Governador Roberto Figueira Santos em 15 de março de 1975, inicia-se o último ano da primeira gestão de Vivaldo da Costa Lima à frente da Fundação. Naquele ano, três novos convênios foram celebrados com a SEPLAN-PR. Destaca-se o projeto de restauração do prédio da antiga Faculdade de Medicina da Bahia, localizada à Praça XV de Novembro (Terreiro de Jesus) e sua adaptação para abrigar o Museu Afro-Brasileiro e Museu da Medicina, ação que representou o maior investimento do PCH na Bahia até então e o maior do Programa na Bahia até 1979, de acordo com Oliveira (2017)<sup>78</sup>. As outras ações foram a restauração do sobrado à Praça José de Alencar (Largo do Pelourinho),

---

<sup>78</sup> Há uma divergência sobre os valores informados para a restauração da Faculdade de Medicina. De acordo com a publicação comemorativa aos 10 anos da Fundação, o custo do projeto informado é de Cr\$ 11.285.724,00, sendo Cr\$ 9.028.000,00 recursos da SEPLAN-PR e Cr\$ 2.257.000,00 de contrapartida do Estado da Bahia. Estes mesmos valores são adotados por Correa (2012). No entanto, em artigo recente, o professor Mário Mendonça de Oliveira (2017), apresenta um quadro demonstrativo dos investimentos (p. 131-132), que informa que foram descentralizados mais de 8 milhões de cruzeiros para a ação apenas no primeiro ano. Até 1978, foram investidos aproximadamente Cr\$ 22 milhões na ação. Em entrevista concedida a este autor, o professor afirmou que, em realidade, a contrapartida do Governo Estadual foi muito maior que os 20% estabelecidos e que chegou mesmo a superar o investimento realizado pelo Governo Federal. De acordo com Oliveira, esta era uma ação de especial interesse do então Governador Roberto Santos.

nº 10, desapropriado do Centro Operário da Bahia<sup>79</sup> para abrigar a Sede Administrativa da Fundação; e a restauração do Convento dos Humildes, no município de Santo Amaro.

O Governo Roberto Santos representou uma ruptura momentânea com a trajetória de Antônio Carlos Magalhães no poder do Estado. Filho de Edgar Santos, o primeiro e ilustre reitor da Universidade Federal da Bahia e ministro da Educação e Cultura do segundo Governo Getúlio Vargas (1951-1954), Roberto Santos filiou-se à Arena em 1974, “mantendo-se equidistante das várias correntes conflitantes dentro da agremiação na Bahia”. Em uma disputa acirrada para sucessão do Governo Antônio Carlos Magalhães, recebeu apoio do general Juraci Magalhães, do ex-governador Luís Viana Filho e do deputado federal Antônio Lomanto Júnior, que lhe garantiu um lugar na “lista tríplice elaborada por Antônio Carlos Magalhães, ao lado de Luís Sande, cuja escolha representaria uma vitória pessoal do governador, e de Clériston Andrade, preferido pela bancada arenista baiana tanto na Câmara Federal quanto na Assembleia Legislativa, foi considerado uma alternativa capaz de atingir o consenso num partido dividido”. (GUIMARÃES; SOUSA, 2010)

Guimarães e Sousa (2010) relatam que a relação de Roberto Santos com Antônio Carlos Magalhães começou a estremecer quando o novo governador apoiou a candidatura de Luís Viana Filho ao Senado, em consonância com Lomanto Júnior e Juraci Magalhães. A partir dali uma série de eventos distanciou ainda mais os dois políticos, até tornarem-se opositores:

Após sua posse, em março de 1975, fez uma visita ao Jornal da Bahia, que havia combatido Antônio Carlos Magalhães durante seus quatro anos de governo. A visita foi o ponto de partida para um novo quadro político baseado nas atitudes independentes de Roberto Santos dentro da política baiana. Em fins de 1975 recusou-se, em entrevista coletiva, a comentar a escolha do ex-governador para a presidência da Eletrobrás, empresa estatal

---

<sup>79</sup> O Centro Operário da Bahia foi uma organização política criada em 1893 formada majoritariamente por artesãos brasileiros negros e mestiços, entre alfaiates, chapeleiros, sapateiros, ferreiros, funileiros, fundidores, douradores, maquinistas, tipógrafos, litógrafos, gravadores, impressores, encadernadores, ourives, pedreiros, carpinteiros, carapinas, marceneiros, marmoristas, pintores, desenhistas, armadores, contramestres e mestres de oficinas, mestres de obras, construtores e pequenos empreiteiros, que lutavam por direitos políticos e sociais na Bahia (Castellucci, 2010).

com grande atuação na Bahia. Em janeiro de 1976 não compareceu ao ato solene promovido por Antônio Carlos Magalhães, já então presidente da Eletrobrás, em Paulo Afonso (BA), para a assinatura do maior contrato já realizado pela empresa para projetos energéticos do Nordeste, fato que teve grande repercussão nos meios políticos da região.

A partir de março de 1976, o conflito adquiriu contornos irreversíveis, quando solicitou à Assembleia Legislativa que devolvesse as mensagens de seu antecessor, tornando público o desvio de dez milhões de dólares de empréstimo contraído pelo Departamento de Estradas de Rodagem para a construção da estrada Ilhéus-Vitória da Conquista. Argumentando “novo enfoque administrativo”, determinou a paralisação de obras do governo anterior e a anulação de contratos de trabalho, o que resultou no afastamento temporário de Antônio Carlos Magalhães de sua posição dominante na política baiana. (GUIMARÃES e SOUSA, 2010)

A saída do professor Vivaldo Costa Lima da FPAC/Ba poderia estar, portanto, relacionada a questões políticas. Não excluindo esta possibilidade, no entanto, parece-me que a troca ocorreu mais por falta de sintonia no trabalho, conforme me relatou o professor Mário Mendonça de Oliveira em entrevista. De acordo com Oliveira, o Governador Roberto Santos possuía muito interesse pela área cultural, em especial pelas obras de restauração em curso, as quais costumava visitar com relativa frequência. Já Costa Lima, tido como muito independente à frente da Fundação, não costumava se reportar aos seus superiores hierárquicos, ou seja, o Secretário de Educação de Cultura, e o próprio Governador, sobre suas ações, o que teria gerado conflitos internos. Por este motivo, o Governador Roberto Santos teria convidado o professor Mário Mendonça de Oliveira, que acabara de retornar de um período de estudos em Florença, na Itália, para assumir a Direção Executiva da Fundação, fato oficializado em 16 de dezembro de 1975.

Ao final, a primeira gestão de Vivaldo Costa Lima à frente da Fundação ficou marcada por esta dualidade de, por um lado, atuar como o braço executor da proposta do poder público de saneamento social da área e promoção do turismo como vetor de desenvolvimento econômico, e, por outro, em seu lado mais íntimo e técnico, executar as ações do Plano de Desenvolvimento do Maciel, com ações voltadas ao cuidado e promoção da população local, como as escolas profissionalizantes e os postos médico e policial.

Não obstante, é forçoso reconhecer o mérito da gestão do professor Vivaldo, desde a criação da FPAC/Ba, até o período que abrange a execução do PCH, onde foram firmados importantes convênios com captação considerável de recursos do Programa, em um momento caracterizado por uma execução relativamente pequena das ações do PCH no âmbito nacional, por este ter sido um período considerado como preparatório para os municípios e estados adequarem-se às normas do PCH, em especial, para a apresentação de projetos e obras, como dito anteriormente.

Sobre este período, ainda que não esteja diretamente relacionado à gestão Vivaldo Costa Lima, é importante ressaltar o trabalho do Inventário de Proteção do Acervo Cultural da Bahia (IPAC-BA) iniciado, de forma pioneira, na Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo, sob coordenação do arquiteto Paulo Ormino de Azevedo, em 1973. Influenciado pela experiência do Inventário do Patrimônio Cultural Europeu, mas com uma ficha muito mais completa (AZEVEDO, 2019), o trabalho coordenado por Azevedo teve grande repercussão após a publicação do primeiro dos sete volumes que compõem a série, em 1975, referente aos monumentos históricos de Salvador. A partir daí, o projeto passou a receber recursos do PCH, pelo menos até 1981, de acordo com Corrêa (2012, p.279), período no qual foram publicados mais três volumes.

Azevedo (2019), em entrevista ao autor, discorre sobre o trabalho que “cadastrou mais de um milhar de edifícios de interesse cultural e quase duas dezenas de centros históricos” (AZEVEDO, 1987, p. 84) no estado da Bahia:

Muitos desses bens que a gente arrolou ali acabaram sendo tombados pelo próprio IPHAN ou pelo IPAC. Mais: você sinalizava para o mercado imobiliário e para a mídia que determinado bem tinha interesse cultural. (...) Quer dizer, era uma pré-qualificação.

Mas a minha ideia básica do inventário era o seguinte: que o inventário fosse um instrumento de proteção, não de bens de valor excepcional, unitários, que já estavam todos protegidos pelo tombamento. Mas que você tivesse um instrumento de proteção mais flexível, que era a inventariação, que dava aos proprietários destes bens alguns direitos, como por exemplo, um financiamento que nunca no Brasil se fez, que ele pudesse ter certas adaptações

com certa flexibilidade, por que eles não são unitários... Mas isso nunca foi feito (AZEVEDO, 2019).

Com base neste entendimento, Azevedo (2019) critica a visão institucional do IPHAN sobre o mecanismo do inventário:

A visão que eu tinha do inventário era muito diferente da do IPHAN. O IPHAN só via o inventário, como até hoje, como instrumento de controle dos bens tombados; instrumento de gestão administrativa. E mais: todo codificado e não aberto ao público. O meu inventário era inteiramente diferente. Era um instrumento de educação e era um instrumento de identificação de bens que tivessem valor cultural, embora não fosse restrito aos bens tombados. (AZEVEDO, 2019).

O trabalho realizado naquele período constitui, ainda hoje, uma importante fonte de pesquisa sobre os bens de valor cultural no Estado. É representativo pois, uma vez vinculado à Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo, reforça a compreensão sobre a relação intrínseca que patrimônio e turismo possuíam na política de desenvolvimento do Estado da Bahia. Por fim, podemos aduzir que além de garantir as contrapartidas estaduais previstas no PCH, o Governo da Bahia atuou de forma autônoma, seja em intervenções realizadas no CHS, seja no desenvolvimento de planos e projetos para a área, constituindo-se como um ator independente que, em diversos momentos, foi além das próprias ações patrocinadas pelo PCH.

### 3.3.2 A GESTÃO MÁRIO MENDONÇA DE OLIVEIRA (1975-1979)

A gestão do professor Mário Mendonça de Oliveira começa, portanto, em um cenário de mudanças, seja no âmbito do Governo Estadual, com a reformulação administrativa realizada por Roberto Santos, seja no âmbito nacional, onde o PCH passava por um período de avaliação e transição, sob coordenação de Henrique Oswaldo de Andrade, como vimos no capítulo anterior.

Guardada as devidas proporções, o Governador Roberto Santos seguiu os passos do seu pai, Edgar Santos, que, enquanto reitor da então Universidade da Bahia (1946-1952), reuniu um time de excelência<sup>80</sup> capaz de revolucionar a área cultural

---

<sup>80</sup> Nomes como Lina Bo Bardi, Hans Joachim Koellreutter, Yanka Rudzka, Ernest Widmer, Jean Tricard, Etienne Juillar, Karl Hansen, Horst Schwebel, Walter Smetak, Massini Kuni, Pierre Verger foram alguns dos

e economia do estado. No Governo do Estado, Roberto Santos, buscou formar uma equipe de especialistas, muitos deles pertencentes ao quadro da própria Universidade, como nos relatou o professor Mário Mendonça em entrevista:

No governo dele todo mundo era de Universidade. Roberto Santos não fez um governo cheio de política e de cargo não. Ele escolheu os caras que ele queria botar para a coisa andar. É por isso que andou muita coisa. Secretário de Agricultura era José Guilherme da Mota, que era Diretor de Veterinária, Secretário de Planejamento era Pita Lima, o chefe de gabinete era Vasconcelos que era da Universidade, o Valentim Calderón era Fundação Cultural. (OLIVEIRA, 2019).

Primeiramente, Oliveira relatou que o convite do Governador era para assumir a Fundação Cultural do Estado, recusado pelo professor por não ser da área de seu interesse.

Ele queria que eu fosse o diretor da Fundação Cultural. Eu disse que não queria não, que aquilo era um saco de gato muito grande e de coisas que não eram da área do meu interesse...

... o Valentim Calderón era Fundação Cultural, porque eu não quis ir pra lá, mas o Valentim foi. E não fui por que não estava interessado, disse que não era minha área, [inaudível] que estava interessado em fazer restauro e queria me dedicar a esta área. E ele disse: ah, é? Ele me chamava em Ondina, aí me chamou lá e disse: Você vai pro lugar de Vivaldo. (OLIVEIRA, entrevista ao autor, 2019)

Oliveira (2018) relata certa relutância em assumir o cargo diretivo no estado, apesar de já ter acumulado, antes de sua ida à Itália, os cargos de Diretor e Coordenador do Curso de Arquitetura da UFBA. O convite é aceito, apesar do desconforto em substituir seu colega de Universidade, acredito que pelo desafio em si, mas também pela característica da equipe técnica formada pelo então Governador.

(...) a nomeação da qual fui objeto, através do decreto nº 10.207, de 16 de dezembro de 1975, para ocupar a Diretoria Executiva da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, não sem certa relutância, por que os meus planos de vida só estavam na Universidade, à qual sempre tenho me dedicado. Tal somente

---

convidados pelo Reitor Edgard Santos para integrar o seu corpo docente visitante e realizar projetos na área cultural. (Rosa, 2009, p. 6) Hans Joachim Koellreutter (1915-2005) dirigiu a escola de Música, Martim Gonçalves (1919-1973), a escola de Teatro, Yanka Rudzka (1916-2008), a escola de Dança, e Lina Bo Bardi, o Museu de Arte Moderna da Bahia (MAM-BA).

aconteceu no Governo do Professor Roberto Santos, que levou para a administração do estado seus companheiros da UFBA, sem qualquer indicação política. Bons tempos aqueles! (OLIVEIRA, 2018, p. 134)

Neste período, aquele discurso do governo do Estado e do poder público de um modo geral, de promoção de uma reforma urbana pautada no saneamento social da área, através da restauração e conservação de imóveis e monumentos destinados ao uso turístico ou a instituições públicas, perdeu força, não somente pela mudança de comando do governo estadual, mas também devido às transformações em curso no PCH, capitaneadas por Henrique Oswaldo de Andrade.

O processo de avaliação e proposta de ampliação do PCH realizado pelo Grupo de Trabalho iniciado em 1975 durou até 1977, quando, através da Exposição de Motivos nº 024, ampliou-se a abrangência do Programa para os Estados do Espírito Santo, Minas Gerais e Rio de Janeiro. As diretrizes do Programa foram revisadas e uniformizadas, alinhando-se com as recomendações da UNESCO e com as diretrizes do II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND), no âmbito da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), no sentido de pensar o patrimônio cultural vinculado ao planejamento e desenvolvimento urbano. Neste sentido, duas diretrizes foram apresentadas como fundamentais no PCH a partir daquele momento: a necessidade da preservação integral de conjuntos urbanos e a questão do uso a ser dado ao monumento, que passa a considerar aspectos culturais e de identidade da população local, em detrimento de aspectos puramente econômicos.

Desta forma, respaldada pelo Governo do Estado e alinhada às novas diretrizes do PCH, a gestão de Oliveira à frente da Fundação ficou marcada não somente pela execução das obras de conservação e restauro do patrimônio edificado, mas também pela atenção e cuidado com a população local. Na realidade, este processo foi ampliado em relação à gestão anterior que, como vimos, executou ações no âmbito do Plano de Desenvolvimento do Maciel que beneficiaram a comunidade local, mas vivia em constante conflito com o discurso oficial proferido pelo Governo do Estado sobre proposta para transformação da área.



Com relação ao período anterior, foram executadas mais ações e captados mais recursos. Ampliou-se a abrangência do Programa para outras cidades do interior do Estado, especialmente do Recôncavo Baiano. No entanto, se analisarmos as ações executadas do PCH, notadamente as do CHS, veremos que não há uma grande mudança no que diz respeito à natureza das mesmas, inclusive com relação às ações diretamente relacionadas com a população local. Oliveira confirmou esta leitura em entrevista.

Eu diria que já encontrei uma estrutura preparada pra isso, por que Vivaldo tinha sensibilidade pra isso.

Mas aí, nele o caso que era um pouco hipertrofiado isso... Posto Médico, isso... ficou quase como uma coisa assistencialista, fugindo um pouco da nossa meta que era a conservação do patrimônio imobiliário... patrimônio construído, né? Mas, digamos... eu agradeço ao fato de ter encontrado isso e não mudei a política em nada. Simplesmente algumas prioridades que estavam mais no sentido de restaurar e construir essa coisa toda... inclusive ali era proibido derrubar qualquer ruína, quando fizemos lá aquela fachada, uma epopeia... foi a primeira tentativa (desta natureza). (OLIVEIRA, entrevista ao autor, 2019)

O professor refere-se às fachadas dos sobrados nº 47, 49 e 51 da Rua Gregório de Matos, em Salvador, restaurados e adaptados para abrigar a IV Unidade da Escola Profissionalizante. As fachadas dos imóveis, que apresentavam desaprumo em seu plano vertical, foram trazidas ao prumo original com ajuda de tirantes, uma intervenção arrojada considerando-se a tecnologia disponível à época, e que ficou bastante famosa no meio especializado. O próprio professor a descreve como sendo “tudo ousadia e intuição, já que a cultura do apoio científico da restauração nem estava ensaiando os primeiros passos entre nós” (OLIVEIRA, 2018, p. 144). A dita Escola Profissionalizante consistia, na realidade, no Centro Cultural e Recreativo do Maciel que tinha como objetivo “oferecer alternativas de lazer, recreação e atividades culturais diversas aos moradores do Pelourinho: servir de complemento educacional às atividades docentes e discentes; proporcionar a participação dos pais e filhos em atividades de caráter pedagógico e outras ligadas à recreação.” (OLIVEIRA et. al, 1978, p. 58)



Figura 3 - Processo de restauração das fachadas dos imóveis nº 47, 49 e 51, vista interna. (BAHIA, 1978)



Figura 4 - Vista externa dos imóveis nº 47, 49 e 51 antes e depois do processo de restauração. (BAHIA, 1978)

A obra de restauração dos sobrados ocorreu nos últimos anos de gestão de Oliveira à frente da Fundação, entre 1978 e 1979. Com 1.278,70 m<sup>2</sup> de área construída (BAHIA, 1978, p. 58), representou um investimento de Cr\$ 11.776.000,00 (OLIVEIRA, 2018, p. 132), de acordo com dados apresentados por

Oliveira. Antes disso, naturalmente, outras obras foram executadas com recursos do Programa.

Em 1976, durante o primeiro ano de sua gestão, foram assinados os convênios para execução das obras de restauração da Igreja do Rosário dos Pretos, em Salvador, e outras três ações em cidades do interior do estado: a restauração do Fórum da Cidade, em Nazaré das Farinhas; a restauração da casa natal de Ana Nery e sua adaptação como Museu da Independência; e a restauração do Solar Estrela (Rua Ana Nery, nº1), e sua adaptação para Biblioteca Pública Municipal e Departamento de Turismo, ambas no município de Cachoeira.

Em 1977, dois importantes convênios foram assinados para o município de Salvador. O primeiro consistia na restauração da Quinta do Tanque, para abrigar a sede da BAHIATURSA<sup>81</sup>, edifício datado do final do século XVI, com intuito de servir de casa de repouso dos jesuítas e, portanto, situado mais distante do centro histórico. O outro, tratava da restauração do Solar Ferrão, imponente edifício situado na área do Maciel, então ocupado por 45 famílias (OLIVEIRA, 2018, p. 137), que viria ser a nova sede da FPAC/Ba. Um terceiro convênio ainda foi celebrado ao final daquele ano, que contemplava a restauração dos sobrados à Rua 25 de Julho, nº 12 e 14, no município de Cachoeira, para implantação da Pousada Cabana do Pai Tomás, hoje um bar/restaurante.

O quadro elaborado por Oliveira (2018), apresenta outras quatro ações conveniadas no ano de 1978. A primeira delas, a IV Unidade da Escola Profissionalizante a ser implantada nos sobrados nº 47, 49 e 51 da Rua Gregório de Matos, como vimos anteriormente. Foram assinados ainda os convênios para a restauração da Catedral Basílica, em Salvador, e da Igreja do Carmo, em Cachoeira.

---

<sup>81</sup> Batizada primeiramente de Hotéis de Turismo do Estado da Bahia S.A., a Bahiaturisa nasceu através da Lei Estadual nº2.563, de 28 de agosto de 1968, para fomentar o setor hoteleiro no Estado. Em 1973, por indicação da equipe da Secretaria de Indústria e Comércio, teve sua estrutura reorganizada pelo Decreto nº 22.317/73 para Empresa de Turismo da Bahia S.A. – Bahiaturisa. Em 2014, se tornou Superintendência de Fomento ao Turismo do Estado da Bahia, órgão vinculado à Secretaria de Turismo do Estado da Bahia. Fonte: <http://www.bahiaturisa.ba.gov.br/institucional/apresentacao/>. Acesso em 30/06/2019

Além destas, uma demanda antiga da população local seria atendida com o Centro de Atenção à Criança do Maciel, ou simplesmente, a Creche do Maciel. O equipamento ocuparia os imóveis n<sup>os</sup> 12 e 14 da Rua Inácio Acioly; n<sup>os</sup> 05, 07, 09, 11 e 13 da Rua Gregório de Matos, e n<sup>os</sup> 07 e 09 da Rua Francisco Muniz Barreto e visava a

atender às necessidades básicas da criança do Maciel em idade pré-escolar e tornar mais abrangente os programas de saúde comunitária e educação em desenvolvimento na área. O Centro [acompanharia] a criança desde o seu nascimento até a época de ingresso nas escolas de primeiro ciclo, com serviços de creche (berçário), curso maternal, pré-primário e alfabetização (OLIVEIRA et al, 1978, p. 50)

O Diário de Notícias, em 1978, destacou as duas obras de maior impacto social iniciadas naquele ano:

A reforma dos prédios 47,49 e 51 da Rua Gregório de Matos serão utilizados como Centro de Animação e Escola para atividades cênicas e musicais. Orçamento de 9 milhões e 200 mil cruzeiros (...) e o Centro de Atenção ao Menor do Maciel, com tamanho de quase um quarteirão, e envolverá a Secretaria de Justiça e as Voluntárias Sociais. (IPAC, 1997, p. 116-117)

Cabe ressaltar que tamanho investimento não seria possível sem o compromisso do Governo do Estado em garantir a contrapartida estabelecida de 20% do valor da ação, ou mesmo os recursos necessários, sejam eles técnicos, materiais e/ou financeiros, para a execução das obras, tendo em vista que a contrapartida financeira deixou de ser obrigatória a partir de 1977, quando a abrangência do Programa foi ampliada para os estados do Espírito Santo, Rio de Janeiro e Minas Gerais.

Em entrevista, Oliveira (2019) citou o exemplo da restauração da Faculdade de Medicina, como um caso representativo do compromisso do Governador Roberto Santos com o trabalho desenvolvido pela Fundação e com o PCH. O Convênio com a SEPLAN-PR havia sido celebrado com a Universidade, de quem foi difícil conseguir a contrapartida financeira necessária. Para garantir a conclusão da obra, o Governo do Estado investiu recursos próprios que, ao final, representaria cerca

de 60 a 70% do valor da ação, o que explica a incongruência dos números apresentados por Correa (2012) e Oliveira (2018), como falamos anteriormente.

Só que, para se trabalhar nisso, no Programa de Cidades Históricas, tinha que ter uma contrapartida. E então o governo que não dava, não tinha muito movimento. Por que tinha que ser 20% do montante, o Estado bancava, e às vezes mais. No caso da Escola de Medicina, por exemplo, Dr. Roberto... o convênio que foi assinado era para a Universidade dar (a contrapartida).

[interrompido]

... então aconteceu que Dr. Roberto dava esse respaldo. E eu com meu jeito mateiro, ia atrás do (dinheiro)... por exemplo. A Universidade, foi o maior sacrifício para conseguir tirar esse dinheiro. Era 600 mil reais (sic) que tinha que dar para restaurar a Faculdade de Medicina inteira... que era uma coisa que estava orçada em dois milhões e tanto... só que custou muito mais. Roberto Santos tirou dinheiro do Estado e bancou. Ali na Faculdade de Medicina, o governo do estado deu quase 60-70%... não foi nem os 10%, para poder conseguir tirar... por que estava desabando.... A Escola de Medicina estava (desabando). (OLIVEIRA, entrevista ao autor, 2019)

Em outro trecho da entrevista, o tema da contrapartida do Governo do Estado foi retomado:

Eu tinha muita liberdade... quer dizer, tinha respaldo. Se eu chegasse assim, estou precisando de dinheiro pra isso. Aí ele dizia assim, vai falar ali com o Pita Lima. Pita Lima era o cara do dinheiro, o Secretário do Planejamento. Aí Pita Lima dava um jeito de ver onde é que tinha um recurso e passava aquilo ali para dar cobertura aos 10% do Programa de Cidades Históricas. Foi por isso que ele chegou a ter... você vê lá pelas estatísticas daquela revista<sup>82</sup>, 12 milhões de dólares em obras. (OLIVEIRA, entrevista ao autor, 2019)

Ainda sobre o compromisso pessoal do Governador Roberto Santos com a execução do PCH, transcrevo mais um trecho da entrevista realizada com o professor Mário Mendonça, com o relato sobre como se dava a relação de trabalho entre o professor, o Governador Roberto Santos e o Secretário de Educação e Cultura, Carlos Santana:

---

<sup>82</sup> Refere-se à publicação comemorativa aos 10 anos da Fundação, publicada pelo Governo Estadual em 1977.

MM<sup>83</sup>: Agora acontecia o seguinte, eu tinha muito respaldo. Por que eu não despachava com o meu chefe direto que seria o Secretário de Educação e Cultura.

MV<sup>84</sup>: Quem era o Secretário na época?

MM: Carlos Santana. Amigo de Dr. Roberto e era gente da Universidade também! Carlos Santana era professor de pediatria se não me engano. Então Carlos Santana era o Secretário, mas eu despachava com o Governador, e ele me cobrava, por que tinha uma memória muito... até hoje velho com 90 anos ele tem memória e se lembra das coisas. Ele dizia, mas isso sim, e aquilo ali onde é que está? Repare! (...) ele era muito sintonizado nas coisas de defesa do Patrimônio. Por que era uma herança do velho Edgar Santos, né? Repare que a Universidade investiu muito na conservação dessa coisa do Patrimônio...

Aí nessa situação, quando ele me dava uma ordem, (...) aí eu telefonava, pegava o telefone e dizia olha Dr. Santana, aqui é Mário, Dr. Roberto mandou fazer isso e isso e isso. Aí ele dava risada e dizia, pode tocar o bonde pra frente. A gente não mexe em time que tá ganhando! (...) Não era atribuição do Governador fazer isso, era ele que era a Secretaria, mas ele estava mais preocupado com área de educação, e Dr. Roberto era muito ligado a esse negócio de patrimônio. Todo sábado, realmente, ele ia fazer uma visita. (OLIVEIRA, entrevista ao autor, 2019)

Naturalmente, a execução de um Programa da envergadura do PCH, seja pelo seu caráter pioneiro e desbravador, seja pela complexidade das ações em suas mais diversas etapas de execução – da burocracia administrativa ao canteiro de obras – é repleto de percalços e dificuldades a serem superadas. Neste sentido, Oliveira (2018) destaca duas questões principais enfrentadas pela Fundação durante a execução das ações do Programa de Cidades Históricas.

A primeira delas estava relacionada ao fato de o PCH realizar convênios a partir da apresentação de projetos, para realização de obras completas, sem contemplar, a priori, “investimentos parciais que pudessem salvar da ruína um edifício” (Oliveira, 2018, p. 136). Ao final, Oliveira conseguiu, à base de “muita argumentação” realizar ações emergenciais provisórias que possibilitaram o

---

<sup>83</sup> Professor Mário Mendonça de Oliveira

<sup>84</sup> Mário Vítor Bastos



posterior restauro dos edifícios, como no episódio da Igreja do Carmo de Cachoeira, e na estabilização de imóvel no Maciel, de propriedade da FPAC/Ba.

...consequimos algum sucesso na Igreja do Carmo de Cachoeira, restaurando o seu telhado, retirando e guardando o seu belíssimo forro pintado e estabilizando suas paredes. Tempos depois, o forro foi restaurado, pois não se perdeu, e colocado no seu devido lugar, salvando-se da destruição provocada pela chuva e pelas peças de madeira apodrecidas, que se precipitavam do telhado.

O mesmo aconteceu em imóvel do Maciel, de propriedade da FPAC/Ba, que tendo sido estabilizado e coberto, foi posteriormente adaptado para receber parte das 45 famílias que se amontoavam no Solar Ferrão, dando-lhes melhores condições de conforto e higiene, sem removê-las do local em que tinham relação de vivência. (OLIVEIRA, 2018, p. 136-137)

Matéria do jornal A Tarde em 1977, informou que “8 famílias que moravam no Solar Ferrão foram transferidas para casa nº 30 da Rua Gregório de Matos. Satisfeitos, os moradores afirmam que essa foi a melhor coisa que o Governo já fez, pois se fosse dada a indenização a gente não acharia casa igual” (IPAC, 1997, p. 202), comprovando a realocação das famílias e identificando o imóvel restaurado para o uso habitacional.

A segunda dificuldade enfrentada com relação às regras estabelecidas pelo PCH, foi o “fato do financiamento ser concedido, prioritariamente, para os edifícios do poder público e aqueles pertencentes à Igreja” (OLIVEIRA, 2018, p. 135). Este direcionamento, de acordo com Oliveira, dificultou a implantação de programas habitacionais no Centro Histórico.

De acordo com Bomfim (2007) a oferta de habitação na área foi, na realidade, reduzida após as intervenções realizadas pela Fundação, especialmente no período da gestão do professor Mario Mendonça de Oliveira:

No quadriênio correspondente a 1976-1979 vários imóveis foram restaurados e tiveram as suas funções de ocupação residencial alterada. Instalaram-se órgãos da IPAC, posto médico, posto policial, escolas, creche etc, criando-se o problema de compressão habitacional na área, pois com a conversão funcional dos imóveis foram diminuídas as ofertas de moradia e intensificou-se o arruinamento de muitas casas por abandono dos seus proprietários, na expectativa de ter como comprador certo o

governo da Bahia. Tais fatos provocaram a redução acentuada do contingente demográfico local e o adensamento populacional nas áreas de entorno (BOMFIM, 2007, p. 424)

Azevedo (1984, p.230) analisa o trabalho de cunho social desenvolvido pela Fundação na região a partir de três linhas de atuação distintas: no campo médico, no campo pedagógico/educacional e no campo habitacional, ainda que de forma pontual. Com relação à política habitacional implantada (pois mesmo em menor escala, não deixa de ser uma política), Azevedo descreve o seguinte quadro, que simboliza o drama social vivido por aquela população e, ao mesmo tempo, caracteriza a atuação da Fundação na área:

Tendo a Fundação deslocado a população que habitava o Paço do Ferrão e outros imóveis de sua propriedade para fazer obras, adaptou alguns imóveis seus para utilização por essas pessoas. Não [eram] apartamentos, mas habitações do tipo coletivo, com um sanitário por andar e uma cozinha coletiva. Não se [tratava] de restauração e as unidades não [chegavam] a níveis habitacionais aceitáveis, mas, pelo menos do ponto de vista sanitário e da estabilidade, [eram] melhores que os cortiços da área. Por razões que eu ignoro, a Fundação adotou uma política de ceder esses imóveis gratuitamente, em alguns casos. Em outros, resolveu cobrar um aluguel reduzido. Então aconteceu um fenômeno curioso. Nos imóveis dados gratuitamente, a população carente vendeu tudo que era possível vender. Desmontaram portas, ferragens, louças sanitárias, assim por diante. A Fundação, por seu lado, deixou de prestar qualquer assistência, seja de conservação, seja de administração. Nos imóveis onde eram cobrados pequenos aluguéis, a Fundação bancou o papel de senhorio, administrando e conservando os imóveis em função da pequena renda produzida. Este contraste chegou a um ponto (...), que vieram comissões de moradores desses imóveis gratuitos propor a cobrança de um pequeno aluguel, mas que a Fundação administrasse e conservasse os imóveis. (AZEVEDO, 1984, p. 230)

As primeiras iniciativas realizadas pela FPAC/Ba na tentativa de enfrentar o problema habitacional de forma mais ampla ocorreu no momento em que os órgãos estaduais voltaram suas atenções para o planejamento urbano da área, notadamente no período de desenvolvimento do Plano Diretor do Pelourinho, o PLANDIP, elaborado entre 1977 e 1979. Neste sentido, cabe uma breve digressão sobre a questão do planejamento urbano das áreas históricas, que esteve sempre presente no discurso dos especialistas, desde as primeiras visitas dos consultores



da UNESCO, mas foi posta novamente em evidência após as mudanças ocorridas na estrutura do PCH formalizadas em 1977.

A elaboração de planos urbanos tornou-se uma das principais diretrizes daquela nova etapa do PCH que se iniciava, agora abrangendo também três dos estados da região Sudeste, como exposto na Exposição de Motivos 024/77 – considerado por Corrêa (2012) o *documento-síntese* do Programa de Cidades Históricas – elaborado pela SEPLAN-PR em articulação com o IPHAN em 1978:

A intervenção no núcleo histórico só obterá resultados positivos a partir de uma política global para o núcleo, compreendendo plano urbano, legislação e regulamentação específica, de proteção e de uso do solo, promoção de fontes de trabalho e serviços urbanos requeridos pela população, a fim de dar-lhe sua devida finalidade sócio-cultural (sic). (SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 1978, p. 21-23, apud Correa, 2012, p. 189)

Dentre os planos financiados com recursos do PCH a partir daquele momento, Sant'Anna (2015, p. 249) destaca o Plano Geral de Recuperação do Pelourinho, em Salvador. No entanto, a única referência que encontrei sobre um plano com este título está nas referências bibliográficas do Relatório elaborado pela equipe do PLANDIP (BAHIA, 1979, s/p) e de um artigo realizado por Bomfim no ano de 2000, publicado na *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales* da Universidade de Barcelona, intitulado *Innovación y renovación urbana. El caso del centro histórico de Salvador-Bahía en Brasil*<sup>85</sup>. Nas referências dos referidos documentos consta o plano elaborado pela FPAC/Ba, datado de 1972 (anterior, portanto, ao PCH) e apresentado da seguinte forma: *Plano geral de recuperação do Pelourinho: estudo para um plano de desenvolvimento da comunidade do Maciel*. Por outro lado, identificamos duas ações voltadas ao planejamento urbano da área, desenvolvidas a partir daquele momento em que o PCH passara a destinar recursos para este fim: a Proposta de Valorização do Centro Histórico de Salvador, e o já citado PLANDIP.

A Proposta de Valorização do Centro Histórico de Salvador (BAHIA, 1978) foi desenvolvida pela CONDER entre 1976 e 1977 e publicada no ano seguinte.

---

<sup>85</sup> Disponível em: <http://www.ub.edu/geocrit/sn-69-67.htm> . Acesso: 27/09/2019.

Coordenado pelo arquiteto francês Alain Brutus Peskine<sup>86</sup> e realizado por uma equipe de mais três arquitetos<sup>87</sup>, o trabalho, fruto de um convênio entre a CONDER e o Ministério dos Transportes<sup>88</sup>, contou com a colaboração da FPAC/Ba e do Órgão Central de Planejamento (OCEPLAN) da Prefeitura Municipal de Salvador (PMS), e não esteve diretamente relacionado ao PCH, caracterizando-se como um trabalho paralelo ao PLANDIP, apesar de ter sido desenvolvido pelos mesmos órgãos públicos envolvidos com a elaboração do Plano Diretor. Suas propostas concentraram-se nas questões de circulação e mobilidade do CHS e do seu entorno imediato.

O trabalho se baseou em outros estudos e planos existentes ou em fase de elaboração, como o Estudo de Transportes Coletivos de Salvador (TRANSCOL), o Plano de Desenvolvimento Urbano de Salvador (PLANDURB), o Programa de Melhoria de Transportes Urbanos (PROBUS), além de estudos e planos setoriais desenvolvidos pelos órgãos de transporte e projetos específicos desenvolvidos para a área do Pelourinho pela FPAC/Ba. Os objetivos da proposta eram o controle da circulação e do estacionamento de veículos na área, valorização do patrimônio urbanístico e arquitetônico do CHS e criação de um sistema de circulação exclusivo para pedestres (BAHIA, 1978, p. 8).

---

<sup>86</sup> O arquiteto francês Alain Brutus Peskine integrou a missão do “especialista em legislação de conjuntos históricos, Jean-Bernard Perrin” (AZEVEDO, 2016, p. 242) em 1972, quando, sediado no Rio de Janeiro, visitou as cidades de Ouro Preto, Paraty, Salvador e Olinda. O resultado da missão foi registrado no relatório *Mise en valeur des ensembles et sites classés: Brésil - (mission)* publicado em 1973, porém não disponível na biblioteca digital da UNESCO (ver <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000004495>). Peskine retornou ao Brasil em 1976 por motivos particulares, quando, através da indicação de Paulo Ormino de Azevedo, coordenou a Proposta de Valorização do Centro Histórico de Salvador. (PESKINE, 2019; AZEVEDO, 2019).

<sup>87</sup> Integraram a equipe a arquiteta Etelvina Rebouças Fernandes e os arquitetos Jean Pierre Roullé e Jofre Silva Dalcum.

<sup>88</sup> O convênio o Ministério dos Transportes se deu através do GEIPOT (o então Grupo de Estudos para Integração da Política de Transportes foi transformado em Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes através da Lei nº 5.908, de 20 de agosto de 1973, mantendo-se a sigla GEIPOT). Em 2001 o governo federal promoveu uma reestruturação do ministério dos transportes (por meio da lei nº 10.233, de 5 de junho de 2001 [3]) onde foi criado o Conselho Nacional de Integração de Política de Transportes (CONIT), que sucederia ao GEIPOT que entraria em liquidação através do decreto nº 4.135, de 20 de fevereiro de 2002. Atualmente, o GEIPOT encontra-se em processo de inventariança. Fonte: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Empresa\\_Brasileira\\_de\\_Planejamento\\_de\\_Transportes](https://pt.wikipedia.org/wiki/Empresa_Brasileira_de_Planejamento_de_Transportes) Acesso em 27/09/2019.

A área de estudo foi delimitada tomando-se como referência o estudo de Imagem Ambiental Urbana realizado pelo PLANDURB<sup>89</sup>, que resultou em limites similares ao que se entende atualmente como Centro Antigo de Salvador e Centro Histórico, ou seja, duas poligonais distintas. Foram levantadas e mapeadas informações acerca da estrutura viária básica, morfologia e relevo, população e emprego, uso do solo, áreas verdes, terreno baldios, altura das edificações, estado de conservação dos imóveis, qualidade do tecido urbano, circulação geral, fluxo de veículos, transporte coletivo, estacionamentos e circulação de pedestres (BAHIA, 1978, p. 13-39).



Figura 5 – Exemplos de mapas elaborados durante os estudos para a Proposta de Valorização do Centro Histórico de Salvador (fonte: Acervo Alain Peskine)

As proposições consistiram em um plano geral de circulação a ser implantado em duas fases. A primeira, seria a aplicação das proposições do TRANSCOL até o

<sup>89</sup> Em entrevista concedida a este autor, o professor Heliódório Sampaio (2019) explica que a elaboração do estudo de Imagem Ambiental Urbana (Imagem da Cidade) e de uso do solo foi o momento em que o PLANDURB mais se aproximou das questões referentes ao Centro Histórico. No que pese ter sido um trabalho insuficiente para definir diretrizes para a área, serviu como base para delimitar o território a partir da identificação de marcos visuais e representou uma referência importante (apesar de não ter sido dado os devidos créditos, de acordo com o professor) para o trabalho realizado pelo Centro de Estudos da Arquitetura na Bahia (CEAB) no início da década de 1980, que subsidiou a definição da poligonal de tombamento do CHS pelo IPHAN em 1984.

final de 1978, que apresentavam como “características principais a reserva de vias exclusivas para coletivos na parte nova do Comércio, em grande parte da Baixa dos Sapateiros e no acesso desta à Barroquinha” (BAHIA, 1978, p. 41). A segunda fase trazia “soluções mais radicais com o objetivo de especializar ao máximo as vias de circulação”, como “a implantação de um sistema de mão única na Avenida Joana Angélica, a interdição ao tráfego de veículos particulares no trecho da Avenida Sete de Setembro que vai da Piedade a São Bento, e a mudança do terminal da Avenida da França para a Praça da Inglaterra” (BAHIA, 1978, p. 41) no bairro do Comércio. Além disso, propunha transformação de diversas ruas do CHS como de uso restrito ao pedestre. Em complementação, os estacionamentos de veículos nas praças e largos seriam suprimidos, e novos estacionamentos periféricos seriam criados, aliados a um sistema de ligação destes com o Centro.

As intervenções propostas pelo TRANSCOL foram implementadas e receberam críticas. Azevedo analisa que o sistema implantado partiu de pressupostos inteiramente errados, uma vez que o bloqueio de ruas aumentou o isolamento do bairro com relação ao restante da cidade, quando a premissa deveria ser o contrário: “a circulação da área tem de ser concebida, fundamentalmente, como um meio de reaproximação de toda a população urbana do antigo centro da cidade” (AZEVEDO, 1984, p. 223).

Peskine, em entrevista concedida a este autor em setembro de 2019, relatou o rigor técnico dos levantamentos e mapeamentos realizados, mas ponderou que, apesar do interesse em implementar a proposta, faltava dinheiro e decisão política ao Governo do Estado da Bahia (PESKINE, entrevista ao autor, 2019). Nas palavras de Osmar Gonçalves Sepúlveda, então Diretor-Presidente da CONDER, a Proposta de Valorização do Centro Histórico de Salvador foi uma das ações setoriais coordenadas pelo órgão que continha “os elementos necessários para uma compreensão dos principais problemas que envolvem o Centro Histórico, bem como para o desenvolvimento de projetos mais detalhados, a serem elaborados pelo PLANDIP” (BAHIA, 1978, s/p).

O PLANDIP surge, então, como um instrumento necessário para o planejamento da área que, àquela altura, após dez anos da criação e atuação da FPAC/Ba,

apresentava um novo quadro com relação ao final da década anterior. Em 1977, foi elaborado o Projeto do Plano Diretor do Pelourinho (BAHIA, 1977), fruto de convênio local entre a FPAC/Ba e a CONDER, a ser submetido à SEPLAN-PR para obtenção de recursos. O projeto, de forma consistente, justifica a necessidade de elaboração do Plano, apresenta três diferentes linhas de atuação (programas), cronograma físico-financeiro e quadro de desembolsos, recursos humanos necessários, organograma funcional, além de minuta do convênio a ser celebrado com o governo federal através da SEPLAN-PR. O documento traz uma análise sucinta das mudanças ocorridas na área durante os últimos dez anos. Nos fins da década de 1960, o quadro da área era caracterizado pelo

- avançado estado de deterioração dos imóveis, em especial na zona sul do Pelourinho;
- alto grau de densidade demográfica, em especial na zona sul e no Passo;
- função predominantemente residencial, com um comércio e serviços aliados a essa função preponderante;
- atividade estabelecida de prostituição, na área denominada Maciel (sul);
- fixação da população pobre e de segmentos da “classe média baixa”;
- baixo preço dos imóveis e locações;
- ausência dos serviços básicos à vida da população (BAHIA, 1977, s/p)

Com o início do processo de renovação da área e “a nova configuração para o Pelourinho, tendo como diretriz o binômio cultura-turismo” (BAHIA, 1978, s/p), configurou-se um novo quadro de:

- valorização social e econômica do sítio histórico;
- rápido crescimento da especulação imobiliária;
- aceleração da degradação física dos imóveis, em especial das áreas não atingidas diretamente pelo processo de renovação, com os proprietários tornando-os “espaços vazios” à espera de valorização;
- transformação da função predominantemente de residência para comércio, serviços e atividades administrativas, criando situações artificiais e economicamente desastrosas, inclusive para os próprios investidores;
- acentuação do grau de densidade demográfica em certas áreas e transformação total de outras, gerando, inclusive, o processo de desabituação e abandono;
- visitação e demanda turística;

- expectativa da comunidade local sobre o aproveitamento do potencial cultural da área. (BAHIA, 1977, s/p)

Se, no primeiro momento de implantação do PCH, as intervenções físicas nos imóveis eram urgentes e foram realizadas, como vimos, “quase que exclusivamente na sensibilidade dos técnicos” (Oliveira, 1977, p. 43), sem a elaboração de um plano diretor para a região, a mudança nas características da área após o início das intervenções realizadas pelo poder público tornaram a elaboração do Plano Diretor uma etapa fundamental.

Não obstante ser uma área consagrada pelos especialistas e relativamente assegurada do ponto de vista teórico com relação à sua integridade física como todo, tombada pelo IPHAN como sítio histórico, o acelerado processo de arruinamento físico, a incidência desordenada de forças desintegradoras de seu equilíbrio sócio urbano (sic), tornam emergente a elaboração do PLANO DIRETOR que conceba mecanismos que permitam uma ordenação racional de sua estrutura característica e possibilite permanentes projeções sobre sua renovação, sob pena da ação governamental limitar-se ao plano da pura restauração física episódica, ao sabor das injunções políticas, sociais e econômicas, transformando o Pelourinho em palco de aglutinadas contradições que acabarão por conduzi-lo ao mais irreversível arruinamento que é o conseqüente da má e inautêntica função, comprometendo seu valor histórico e privando a cidade de Salvador de uma de duas mais viáveis soluções a favor da não deterioração de seu centro urbano e desenvolvimento de seu terciário. (BAHIA, 1977, s/p)

O projeto concebia o Plano estruturado em três programas básicos de trabalho. O Programa I – Modelo de Ocupação Físico-Social deveria “compreender e projetar sobre as várias alternativas de funções urbanas para a área, (...) definindo toda uma gama de atividades em consequência da fixação, transição ou modificação de seus atuais elementos” (BAHIA, 1977, s/p). Os projetos considerados para este Programa seriam, (i) Desenvolvimento Social do Maciel, (ii) Revitalização do Passo, Carmo e Santo Antônio, (iii) Dinamização Cultural e (iv) Incremento ao Turismo.

O Programa II – Modelo Operacional de Recuperação e Restauração Físico-Ambiental e Cadastro compreendia “todo um conjunto de medidas e diretrizes para os trabalhos de proteção e recuperação da área” (BAHIA, 1977, s/p) através da implantação dos seguintes projetos: (i) Restauração Progressiva dos Imóveis e

Logradouros, (ii) Cadastro Geral dos Imóveis e Logradouros; (iii) Programação Visual da área, (iv) Implantação e Sistematização de Serviços Urbanos, (v) Organização e Circulação de Tráfego, e (vi) Proteção de Encostas.

Por fim, o Programa III – Proposições Institucionais previa a elaboração de “um conjunto normativo, em nível de Legislação Municipal e Estadual, que [possibilitasse] a implantação das proposições do Plano Diretor e o controle das atividades na área” (BAHIA, 1977, s/p). Este Programa possuía dois projetos principais que consistiam em: (i) Reorganização Administrativa dos Órgãos com Atuação na área, e (ii) Atualização e Adequação da Legislação Básica Vigente.

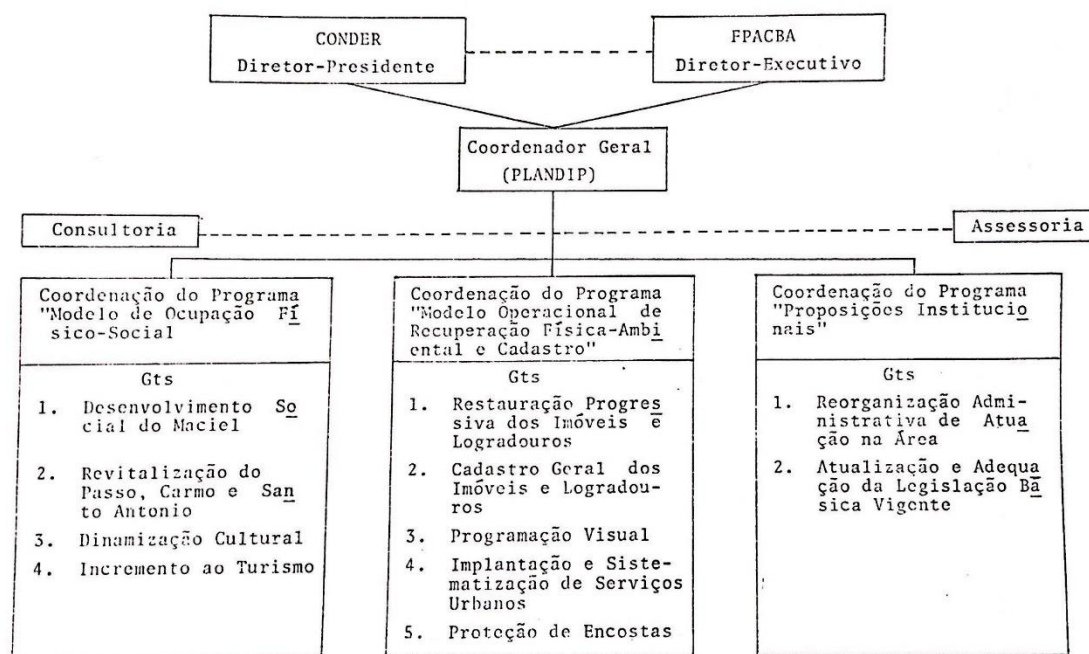


Figura 6 - Modelo Operacional proposto para o PLANDIP (BAHIA, 1977, s/p)

O PLANDIP<sup>90</sup> teria sido formalizado através de um convênio firmado entre a Secretaria do Planejamento da Presidência (SEPLAN-PR), o Governo do Estado da Bahia e a Prefeitura Municipal de Salvador, com interveniência da Secretaria Executiva da Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPNU), da Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador

<sup>90</sup> Assinaram o referido convênio Élcio Costa Couto (Secretário Geral de Planejamento da Presidência da República, Roberto Figueira Santos (Governador do Estado da Bahia), Jorge Guilherme de M. Francisconi (Secretário-Executivo da CNPU), Fernando Wilson de A. Magalhães (Prefeito da Cidade do Salvador), Osmar Gonçalves Sepúlveda (Diretor-Presidente da CONDER) e Mário Mendonça de Oliveira (Diretor-Executivo da FPAC/Ba) (BAHIA, 1977, s/p)

(CONDER) e da Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (FPAC/Ba) (BAHIA, 1997, s/p).

A Minuta do Convênio anexa ao Projeto do Plano Diretor do Pelourinho (BAHIA, 1977) contém informações sobre os valores que deveriam ser alocados pelos diversos órgãos convenientes. Do total de Cr\$ 6.894.000,00 (Seis milhões, oitocentos e noventa e quatro mil cruzeiros), Cr\$ 3.894.000,00 (três milhões, oitocentos e noventa e quatro mil cruzeiros) seriam de responsabilidade da SPELAN/PR, Cr\$ 2.000.000,00 (Dois milhões de cruzeiros), de responsabilidade da CNPU, e Cr\$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros) seriam investidos pela CONDER. (BAHIA, 1977, s/p)

No quadro-síntese dos projetos executados pelo Programa de Cidades Históricas elaborado por Correa (2012, p. 279), o PLANDIP é uma das ações listadas para estado da Bahia, de código BA-025, tendo recebido Cr\$ 3.102.000,00 da SEPLAN-PR e uma contrapartida de Cr\$ 3.791.000,00, que representa um investimento total de Cr\$ 6.893.000,00. Ou seja, valor total muito próximo do valor contido na Minuta de Convênio supracitada, com diferenças apenas nas parcelas de investimento e contrapartidas. O quadro informa, no entanto, que a elaboração do Plano estaria em andamento em 1981, fato que é contestado por outros autores como Bomfim (2007), Cardoso (2010), Pinheiro (2011) e Oliveira (2018).

Em publicação oficial da FPAC/Ba, datada de 1978, período em que o PLANDIP ainda se encontrava em desenvolvimento, Oliveira relata o apoio recebido pela CONDER e PCH na elaboração do Plano. Àquela altura, o Diretor Executivo da Fundação defendia que apenas através da integração com os organismos de planejamento municipal, OCEPLAN e PLANDURB, algumas questões poderiam ser respondidas:

Quantas unidades de habitação popular são necessárias para o centro histórico e onde localizá-las? A taxa de ocupação por habitante é satisfatória? Que ocupação mais racional pode se dar ao espaço através de um zoneamento lógico? Se o trânsito de veículos é inadmissível, quais as alternativas que temos para a circulação e estacionamento dos mesmos? Como criar uma animação para que o Centro Histórico não se esvazie dos seus habitantes e da sua vitalidade? (BAHIA, 1978, p. 17)



E conclui:

Os recursos para este empreendimento já foram contratados na sua totalidade, por convênios, onde além da Fundação, entraram a CONDER, a CNPU, o IPHAN e o Programa de Cidades Históricas da SEPLAN-PR. O documento básico deverá ser entregue na primeira metade do ano de 1979. (BAHIA, 1978, p. 17)

Posteriormente, Oliveira passou a afirmar que, paradoxalmente, a Fundação não teria recebido recursos do PCH para elaboração do Plano Diretor do Pelourinho, “não obstante os documentos oficiais falarem sempre de planejamento” (Oliveira, 2018, p. 137). Questionado em entrevista se o PLANDIP teria sido desenvolvido internamente com recursos da Fundação, ou se teria recebido recursos do PCH, Oliveira ratificou o exposto em artigo mais recente, enaltecendo novamente a equipe técnica do Estado formada por professores da Universidade:

Não, foi feito com recursos nossos. Nosso e da CONDER. O bom do governo de Dr. Roberto era que todo mundo que você se referia, era gente que você conhecia de dentro da Universidade. Por exemplo, Osmar Sepúlveda era professor da Universidade e era o Diretor da CONDER. (...) As pessoas se entendiam, por que você chegava ali e todos eram os seus colegas de Universidade com os quais você conversava. Do Secretário de Saúde, Secretário de Educação e Cultura, todo mundo era conhecido, pois éramos professores da Universidade. Aí eu com Osmar foi quem montamos e a CONDER ajudou a financiar também esse Plano Diretor do Pelourinho. (OLIVEIRA, entrevista ao autor, 2019).

Dentre as fontes às quais tivemos acesso, outros elementos contribuem para a construção deste impasse. Afinal, o PLANDIP recebeu de fato recursos do PCH? O primeiro e mais contundente deles é a cópia do convênio assinado entre a CONDER e a FPAC/Ba (BAHIA, 1977, s/p). Neste convênio, de estrutura muito similar à minuta enviada ao PCH, destacam-se algumas diferenças que me levam a concordar com a versão de Oliveira (2018):

- (i) foram incluídas novas obrigações para a CONDER e FUNDAÇÃO nas cláusulas sétima e oitava, respectivamente, referentes à captação de recursos com o governo federal:

Cláusula Sétima – Constituem-se obrigações da CONDER: (...)

III – Responsabilizar-se pela captação e repasse de recursos provenientes do **Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano – FNDU, de acordo com a programação para 1978 aprovada pelo Governo Federal.** (...)

Cláusula Oitava – Constituem-se obrigações da FUNDAÇÃO: (...)

II - Responsabilizar-se pela captação e repasse de recursos provenientes do **Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste, de acordo com a programação para 1978 aprovada pelo Governo Federal.** (BAHIA, 1977, s/p, grifos nossos)

- (ii) os valores a serem investidos também foram modificados, incluindo um valor a ser investido pela FPAC/Ba – o que não constava na minuta de convênio enviada ao PCH – e alterando o valor total a ser investido, como descrito na Cláusula Décima:

Cláusula Décima – Os recursos a serem aplicados na realização do PLANDIP totalizam Cr\$ 8.394.000,00 (oito milhões, trezentos e noventa e quatro mil cruzeiros), sendo Cr\$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros), provenientes do Fundo Especial de Equipamentos da Região Metropolitana de Salvador – FEREM, Cr\$ 1.000.000,00 (um milhão de cruzeiros) de recursos orçamentários da FUNDAÇÃO, **ficando o restantes a ser captado pelos órgãos convenientes, do Fundo Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Urbano – FNDU e do Programa de Cidades Históricas do Nordeste.** (BAHIA, 1977, s/p, grifos nossos)

Outro aspecto que nos leva a acreditar que os recursos do PCH não foram, de fato, investidos, foram as situações de instabilidade e dificuldades operacionais que afetaram o desenvolvimento do trabalho no âmbito local. Estas dificuldades envolveram desde as instalações físicas do escritório técnico até o provimento de recursos para pagamento de pessoal, que culminou com a paralisação temporária dos trabalhos e interferiu no não cumprimento do cronograma inicialmente previsto para o desenvolvimento do Plano Diretor. Estes relatos foram apresentados no Relatório Sumário de Atividades, Anexo III do documento elaborado pela equipe técnica do PLANDIP<sup>91</sup> (BAHIA, 1979), quando da conclusão de suas atividades em março de 1979.

---

<sup>91</sup> Equipe Técnica formada pelo Arquiteto Roberto Cortizo Justo (Coordenação Técnica); Antropólogo Carlos Alberto Caroso Soares (Coordenação Programa I); Arquiteto Paulo Roberto Pinheiro Nunes (Coordenação Programa II); Técnicos do Programa I: Antropóloga Maria do Rosário Gonçalves de Carvalho, Sociólogas Célia dos Santos Costa, Sonia Maria Simões Barbosa, Elizabete Coelho de Souza,

[O relatório apresentado] exclui análises e avaliações sobre determinadas situações de instabilidade por que passou o trabalho, além daquelas dificuldades oriundas da própria essência do projeto, no seu dimensionamento, que subestimou recursos financeiros, pessoal e prazos de conclusão.

Dentro dessa orientação salientamos apenas que o Plano, cujo prazo de conclusão já se encontra esgotado, encontrou no seu desenvolvimento dificuldades operacionais (...) que envolveram a sua própria instalação física, sendo que até hoje nos encontramos instalados provisoriamente nas dependências cedidas pela COPLAN – Coordenação de Planejamento e Pesquisa Social da FPAC/Ba.

O suprimento de equipamentos, móveis e material de consumo foi também bastante irregular, o mesmo ocorrendo com o pagamento de pessoal que em determinados momentos chegou atrasar cerca de 80 dias, o que ocasionou uma vertiginosa queda na produção e paralisação temporária dos trabalhos, obrigando a Coordenação Geral e especificamente a CONDER, a tomar medidas urgentes para a resolução dos problemas citados.

Quanto aos aspectos funcionais e técnicos cumpre esclarecer que houve uma descontinuidade no processo com a substituição do Coordenador Técnico em agosto de 1978 e o desligamento do Coordenador Executivo em início do mês de novembro do mesmo ano. (BAHIA, 1979, s/p)

Por fim, outra evidência mais sutil que encontramos sobre esta questão está neste mesmo documento. Na capa do relatório, consta a informação de que o trabalho apresentado é fruto do convênio entre CONDER, FPAC/Ba e SEPLAN-PR (BAHIA, 1979). Por outro lado, não há qualquer menção à SEPLAN-PR ou ao PCH nas páginas do relatório. O primeiro parágrafo da apresentação, ao contrário, é claro ao descrever que:

Cumprida uma das etapas de trabalho no Escritório Técnico criado por **convênio entre a Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia – FPAC/Ba, e a Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana do Salvador – CONDER**, com a finalidade de elaborar um Plano Diretor para a área do Pelourinho torna-se necessário apresentar aos **dois órgãos convenentes** uma breve avaliação dos trabalhos até o momento desenvolvidos (...). (BAHIA, 1979, s/p, grifos nossos)

---

Aldenira Celene M. A. Fonseca e Sonia Maria Andrade Mendonça; Técnicos do Programa II: Arquitetos Sérgio Soares Dias, Jamile Menezes Garrido e Edvaldo Reis Galvão Spínola; Auxiliares Técnicos do Programa I: Dário Tavares dos Santos e Walmira de Santana.

Assim, com base nas fontes pesquisadas, defendemos a hipótese de que o convênio foi celebrado, porém os recursos não foram repassados aos órgãos estaduais. Vejamos:

- (i) O convênio com o governo federal foi formalizado, considerando, por um lado, a minuta de convênio apresentada e o seu alinhamento com os dados provenientes das fontes pesquisadas por Corrêa (2012) no arquivo da Superintendência Estadual de Pernambuco e no Arquivo Central do IPHAN; e por outro, a própria declaração de Oliveira em artigo (BAHIA, 1978, p.17) que confirma a celebração do convênio com os órgãos do governo federal;
- (ii) Os recursos do governo federal não foram repassados aos órgãos estaduais, considerando as dificuldades pelas quais passaram a equipe do PLANDIP e também a existência do convênio assinado entre CONDER e FPAC/Ba com cláusulas que obrigam os órgãos estaduais a captarem recursos com o governo federal, que é um indicativo de esses recursos não estavam disponíveis; e, por fim, considerando a afirmação categórica do professor Mário Mendonça de Oliveira em entrevista concedida a este autor de que o PLANDIP foi realizado com recursos do governo do estado da Bahia, através da CONDER e da FPAC/Ba.

Podemos afirmar com certeza que o trabalho foi realizado, entre 1977 e 1979, mas não foi concluído. Cabe ao professor Antônio Heliodório Lima Sampaio a coordenação técnica dos trabalhos, a convite do professor Mário Mendonça de Oliveira, devido à sua experiência no desenvolvimento do PLANDURB (Plano Diretor de Urbanismo de Salvador). Com a sua saída em agosto de 1978, a tarefa de coordenar os trabalhos coube ao também professor da Faculdade de Arquitetura da UFBA, Roberto Cortizo Justo.

A saída do professor Antônio Heliodório Lima Sampaio da coordenação técnica do PLANDIP se deu por conta de dois motivos principais, que identificamos a partir de entrevista realizada com o mesmo (SAMPAIO, 2019). Em primeiro lugar, Sampaio descreve o momento interno da FPAC/Ba como muito conturbado, ao passo que identifica um boicote de parte da equipe ao trabalho desenvolvido pelo professor Mário Mendonça na Fundação.

O PLANDIP foi um momento muito conturbado dentro do IPAC onde as coisas não iam conseguir se fazer, por mais boa vontade que Mário tivesse, boa intenção... hoje ele deve ter certeza disso. (...)

Quando Mario insistiu para eu fazer esse trabalho, eu cheguei lá e conhecia muitos deles, pois foram meus contemporâneos na universidade. (...), O pessoal não ia colaborar com Mário em nada, estava lá para boicotar mesmo, isso era visível. No início a gente pensou que iria causar um encantamento... olha, vamos fazer um trabalho decente, mas a turma que estava em baixo não estava de acordo.

Mário não tinha equipe. Não conseguiu montar uma equipe, talvez por questão ética ele não quis fazer o que tinha que ser feito que era desmontar as coordenações e colocar o pessoal dele. Não era o estilo dele. Mário queria fazer o trabalho mais técnico, na parte política ele não queria se meter. Ele não queria briga.

Havia uma vontade e empenho de Mário muito grande em tentar fazer isso. O governo Roberto Santos investiu muito nessa questão de planejamento em Salvador e na região metropolitana e até nas cidades médias. Foram feitos muitos planos pela SEDUR e pela CONDER. A minha passagem foi meteórica... quando eu cheguei que vi quadro interno... (SAMPAIO, entrevista ao autor, 2019)

Sampaio continua:

Para você ver o nível de boicote ao trabalho de Mário. Naquele tempo não tinha computador. Era tudo feito a mão. Tinham umas máquinas elétricas, já era semiautomáticas, trocavam-se as letras e tal. Essas máquinas quebravam uma semana sim outra não, e a gente não conseguia entender. Até que um dos técnicos que davam manutenção disse que o problema era que estavam jogando borracha dentro da máquina. Quer dizer, o boicote chegava a esse ponto. Aí quando eu vi que a coisa não ia andar, os caras faziam chacota, aquela coisa toda, eu disse, olha... Então, se quebravam as máquinas, se as coisas não andavam, as informações não chegavam... quer dizer os caras te tratavam bem, respeitavam, mas era aquela coisa extremamente coisa formal. Você via pelo semblante, pela forma com que não se envolviam no trabalho, que era um trabalho claro de boicote. Não sei se ele se lembra, mas eu cheguei a falar pra ele: Mário, ou você troca essas coordenações, ou você não vai conseguir fazer nada, por que esse pessoal não vai deixar o trabalho andar. Então a imagem que eu tenho do PLANDIP é de um trabalho que não foi feito. Eu não sei depois o que Cortizo conseguiu fazer. (SAMPAIO, entrevista ao autor, 2019)

Em segundo lugar, identifico também uma incompatibilidade entre o perfil técnico do professor Heliodório, fruto de sua experiência na área do planejamento urbano, com a equipe de antropólogos e sociólogos, responsáveis pelo trabalho de caráter social. Esta questão, inclusive é colocada pela própria equipe do PLANDIP no relatório final (BAHIA, 1979) como uma das dificuldades enfrentadas no curso do trabalho.

A princípio deparamo-nos com a primeira das dificuldades a ser enfrentada por uma equipe multidisciplinar, com predominância de cientistas sociais e arquitetos, ou seja, a do estabelecimento de uma linguagem comum a ambos, em virtude da diversidade dos seus interesses, se bem que complementares. Enquanto os primeiros orientam-se para a prospecção e busca de compreensão social através dos atores que desempenham papéis dentro da sociedade (...), os segundos, empreendem a compreensão do fenômeno urbano como resultante da ação dos grupos sociais sobre o meio ambiente (...) concretizadas ao nível da ocupação do espaço físico, tomando como fatores de extrema relevância os histórico-culturais e o próprio ambiente físico-geográfico. (BAHIA, 1979, s/p)

A incompatibilidade entre o perfil técnico de Sampaio e parte da equipe da Fundação fica clara em seu depoimento:

Primeiro a gente teria que elaborar um Termo de Referência ou um documento preliminar que tivesse uma metodologia de trabalho e que tivesse um mínimo de clareza sobre o escopo. É um trabalho mais normativo? É um trabalho de desenho urbano? É um trabalho mais social? Por que a visão da equipe era muito no sentido daquele trabalho... não sei se o termo exato é esse... assistencialista. Isso já era um fator de barreira para você trabalhar. Por que a gente não tinha essa visão no PLANDURB, de fazer um trabalho assistencialista. Isso já criava uma barreira imensa.

As pessoas que trabalhavam na área social eram muito boas e fizeram aqueles inquéritos. Mas já era um problema o próprio inquérito, pois as pessoas já estavam de "saco cheio" de responder questionários que não davam em nada. E ficava sempre aquela coisa do Plano como uma grande pesquisa que não chega a nada, quer dizer... não tem propostas. Isso para mim, até hoje, é o problema central do planejamento. Quer dizer, você passa 90% do tempo levantando dados, grandes diagnósticos e não chega a canto nenhum. Porque não se mete a mão na massa, é como se fosse um campo interdito. Em qualquer intervenção que materialize uma ideia de arquitetura e de urbanismo, já existe um preconceito das pessoas que trabalham na área social, como

uma questão de maquiagem urbana, como algo sem importância. Isso é complicado, porque apesar do trabalho social ser uma coisa importante, eu imagino que em uma área deteriorada, com os problemas físicos que o Pelourinho tinha, tinha que ter intervenção. (SAMPAIO, entrevista ao autor, 2019)

De fato, a experiência do PLANDIP teve curta duração e não atingiu os objetivos planejados. Seu desenvolvimento foi estruturado para ocorrer em sete fases, a saber: (i) Fase 1: Organização de Equipe e do Escritório; (ii) Fase 2: Organização do Processo de Trabalho; (iii) Fase 3: Levantamento de Campo; (iv) Fase 4: Realização de Estudos Analíticos; (v) Fase 5: Elaboração de Diretrizes, Programas de Ação e Definição de Projetos; (vi) Fase 6: Detalhamento dos Programas e Projetos; e (vii) Fase 7: Elaboração dos Documentos Conclusivos. (BAHIA, 1979, s/p).

Até março de 1979 o trabalho avançou, ainda que de forma incipiente, até a fase 4, da realização de estudos analíticos, quando foi realizada a listagem, categorização e tabulação parcial dos dados levantados. O levantamento de campo (fase 3), se prolongou entre os meses de abril e dezembro de 1978, devido às dificuldades enfrentadas ao longo do trabalho. A montagem do Escritório Técnico (fase 1) também não chegou a ser concluída em sua totalidade, de acordo com o relato da equipe técnica. Além da etapa de levantamento de campo, o trabalho avançou na organização do processo de trabalho (fase 2), mas somente no que se refere aos Programas I e II, para os quais foram elaborados roteiros de trabalho específicos. O Programa III não foi iniciado por ser um trabalho eminentemente de cunho finalístico, em nível normativo e de legislação. Ou seja, além de expor questões internas do trabalho, pouco se pode extrair do documento final apresentado pela equipe do PLANDIP (BAHIA, 1979). A definição de objetivos específicos e dos roteiros de trabalhos elaborados para os Programas I e II representa, na prática, o início de um trabalho ainda a ser feito.

Por outro lado, tanto o projeto elaborado em 1977 quanto o documento final de 1979 registram uma análise dos técnicos da FPAC/Ba sobre o quadro do Pelourinho após as intervenções realizadas pelo poder público na última década. Julgamos interessante destacar:

Um outro aspecto que acreditamos não ter sido muito explicitado, obscurecido talvez pela importância histórico-cultural de valor praticamente incalculável do sítio, refere-se ao valor econômico do patrimônio edificado, que, por se tratar de investimento social, não pode ser desperdiçado ou subutilizado, especialmente se considerarmos as reduzidas disponibilidades de recursos de uma sociedade subdesenvolvida para resolver os seus problemas, **especialmente os de habitação**. Ou seja, parte do capital básico necessário a qualquer empreendimento econômico ou social, no caso do Pelourinho está representado duplamente pelas edificações, nos aspectos histórico-culturais e de patrimônio construído, sem levar em conta o valor imobiliário do solo, que por si só merece uma análise especial. **Na medida em que se efetivam as intervenções do poder público, melhorando as condições ambientais da área, naturalmente haverá uma alta nos preços dos terrenos exigindo dos órgãos intervenientes precauções para evitar que recursos públicos venham gerar rendas a um capital imobiliário e portanto improdutivo**, por não reverter em benefícios para a população residente.

(...) [Considerando] as medidas de recuperação com benefício público (...), entendemos só ser possível a transformação e a recuperação da área através de uma ação global que modifique a situação vigente alterando as condições sanitárias e ambientais, ampliando os serviços e equipamentos urbanos de apoio à habitação, juntamente com a restauração das edificações e a criação de empreendimentos geradores de emprego e riquezas. (BAHIA, 1979, s/p, grifos nossos)

Sobre esta questão, Azevedo explica que “todos os programas de revitalização ou renovação urbana trazem no bojo o perigo de deflagrar um processo especulativo” (AZEVEDO, 1984, p. 246). Dentro da lógica do mercado, é mais vantajoso para os proprietários de áreas degradadas aguardarem o investimento público em melhorias na região e, conseqüentemente, ter seu imóvel valorizado sem ter investido nada. Era este tipo de especulação urbana que existia no Pelourinho.

É neste contexto que a Fundação desenvolve, paralelamente ao PLANDIP, o projeto para dois quarteirões habitacionais, denominados 2-M e 10-M, sob coordenação da arquiteta Etelvina Rebouças. Oliveira (2018) destaca que foi iniciado um programa de desapropriação de alguns imóveis situados, prioritariamente, nos referidos quarteirões, que totalizou 24 imóveis ao final da gestão. Os projetos desenvolvidos tinham como partido a interligação dos quintais e sua transformação em área de lazer para as famílias da região. Após concluídos,



foram encaminhados ao Programa de Cidades Históricas da SEPLAN-PR para financiamento (BAHIA, 1978, p. 20).



Figura 7 - Indicação dos quarteirões 2-M e 10-M, objeto dos projetos habitacionais desenvolvidos pela Fundação para a área do Maciel. Fonte: Elaborado pelo autor sobre imagem do Google Earth Pro, 2019

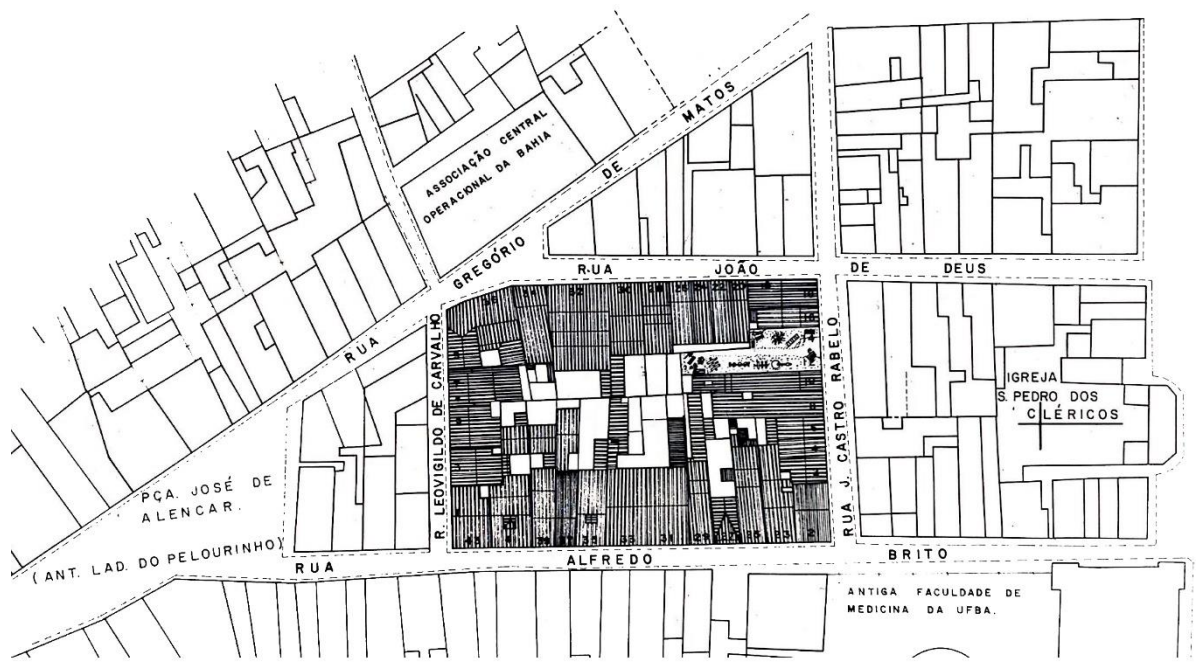


Figura 8 - Imagens ilustrativas do projeto habitacional desenvolvido para o quarteirão 2M



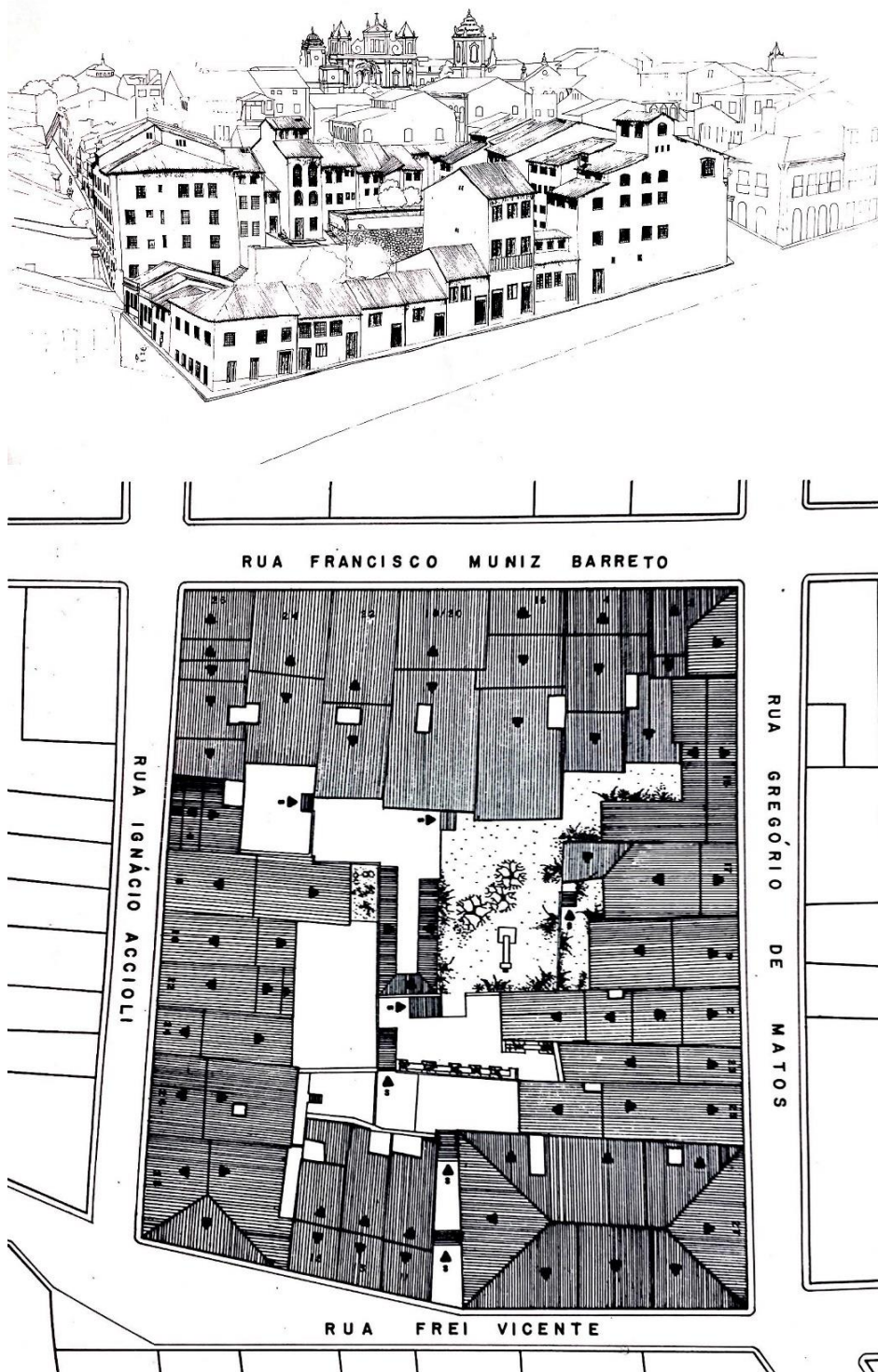


Figura 9 - Imagens ilustrativas do projeto habitacional desenvolvido para o quarteirão 10M

Bomfim (2007) avalia que o fato de a Fundação ter direcionado o seu trabalho prioritariamente para a promoção social da área, ao ponto de destinar “mais de 70% do orçamento do órgão, proveniente do tesouro estadual, à cobertura de gastos com pessoal, material de consumo e permanente das escolas, creches, postos de saúde, etc, recursos esses que eram desviados, obviamente, de uma

destinação mais inerente às suas finalidades: o restauro” (BOMFIM, 2007, p. 424), colocou à prova a atuação da Fundação no CHS, considerada nos meios intelectuais e acadêmicos de Salvador como assistencialista e paternalista.

Os números apresentados por Azevedo (1984, p. 238) diferem do percentual apresentado por Bomfim (2007, p. 424), mas apontam para a mesma direção:

O programa de assistência é fundamental, é muito importante, mas se tiver outros mecanismos de fixação. Mas eles não existem por falta do respaldo político e financeiro. Por outro lado, o órgão, a ex-Fundação, tem todos os vícios da administração pública, inclusive uma bagatela de 600 funcionários, o que faz com que seja um órgão com uma inércia muito grande. Há dois anos, ou pouco mais, (...) eles tinham um orçamento em que cerca de 85% dos recursos eram para pagamento de custeio, quer dizer, pessoal e manutenção, e 15% no máximo, para investimento. **Isso é o reverso da equação.** Em qualquer atividade de construção, o custo da administração é que é 15% do investimento, e não o contrário. (AZEVEDO, 1984, p.238, grifos nossos)

Esta leitura é partilhada por Pinheiro (2011, p. 295) ao afirmar que “a revitalização do Pelourinho, a partir da década de 1970, tem caráter assistencialista e concentra-se no saneamento do local e na reeducação da população pobre que havia transformado em cortiços os casarões, antigas moradias da classe alta, dos latifundiários e do clero”. Ao citar Cardoso (2010), a autora conclui que uma das consequências do trabalho social da Fundação foi o isolamento e distanciamento do CHS em relação à cidade, que contribuiu para o processo de *guetificação* da área.

A população residente é alvo de intensa política do atual Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (IPAC), na época, conhecido como Fundação Pelourinho. (CARDOSO, 2010, p. 64) Mas estas ações de desenvolvimento social e econômico são pequenas em relação às propostas de incentivo ao turismo e atividades terciárias na área. Cardoso (2010, p. 64) afirma que as ações da Fundação Pelourinho, por um lado, abriram canais de atendimento mais facilitado para as demandas da população residente, por outro, “[...] contribuíram para o acirramento do isolamento e distanciamento do CHS em relação às ações governamentais implementadas no contexto da cidade.”

Essa política adotada contribuiu para o processo de *guetificação* da área, principalmente entre o Terreiro e o Largo do Carmo, dissociando os projetos de desenvolvimento urbano do CHS do

resto da cidade e sua área metropolitana. (PINHEIRO, 2011, p. 295)

Cardoso (2010) atribui este processo de *guetificação* da área à intensa política social conduzida pela Fundação na região do CHS durante este período, que transformou o órgão estadual numa espécie de órgão máximo responsável por controlar e administrar o Centro Histórico de Salvador. Responsável por administrar suas escolas, creche e posto médico, além de implementar programas educacionais e de qualificação profissional, a Fundação “passou a assumir até mesmo as tarefas de limpeza das vias e de controle do tráfego de veículos”.

Essa situação transferia para a ‘Fundação do Pelourinho’ a responsabilidade e o ônus de implantação de uma gama de políticas sociais, liberando as instituições efetivamente responsáveis por elas (caso das secretarias de educação, saúde, trabalho e desenvolvimento social), quer fossem da esfera do Estado ou do município, da obrigatoriedade de atuação na região. (CARDOSO, 2010, p. 64)

Azevedo (1984, p. 229) explica que a Fundação começou a fazer uma política com dois pólos: “de um lado, atendia certas exigências que o Governador fazia, e não abria mão, e, de outro, criava um sistema assistencialista”. Ou seja, para compensar a política imposta pelo governo, voltada para a promoção do turismo, a Fundação implementou um sistema de política assistencial, porém esbarrou no fato de aquela população ser extremamente rotativa.

(...) os cubículos dos cortiços locais são alugados por uma semana, paga adiantadamente. No fim de semana, o inquilino, não tendo condições de pagar, é despejado automaticamente. Em alguns casos a rotatividade é ainda maior. (...) Toda a população que mora no distrito central de Salvador é uma população de inquilinos. **Não tendo se promovido a fixação dessa população, os investimentos realizados só favorecem a especulação.** (AZEVEDO, 1984, p. 229, grifos nossos)

Questionado se este direcionamento para a área social, de certo modo excessivo, gerou algum tipo de conflito com SEPLAN-PR, Oliveira afirmou que:

Não... às vezes a gente tinha determinadas... algum conflito propriamente não. Por que tinha dois caras muito bons, Helvio Polito e Almir. Um economista e outro arquiteto. Nós nos relacionávamos com o escritório de Recife, e os meninos vez em quando estavam aqui. E eles gostavam muito, por que a

Fundação da Bahia era um retrato muito bom para o Programa das Cidades Históricas do Nordeste. Pelo investimento e pela eficiência que a coisa andava. (OLIVEIRA, entrevista ao autor, 2019)

Interessante notar também que o investimento da Fundação em equipamentos voltados à população do Maciel gerou controvérsia e críticas de setores da sociedade baiana, conforme recortes de matérias dos jornais da época. Já em 1974, o jornal *A Tarde* noticiava em matéria intitulada “Milhões no mangue”:

(...) mas as coisas estão feitas no improvisado ou sem prioridade. O Ferrão e o Saldanha estão sem o mínimo de atenção. Outro aspecto da recuperação é a polêmica sobre o que fazer com a população. Afinal grande investimento está sendo feito para **financiar o meretrício e a marginalidade**” (IPAC, 1997, p. 79–80, grifos nossos)

Mais tarde, em 1978, sob o título “Pelourinho em agonia”, o jornal *O Diário de Notícias* fazia duras críticas ao trabalho social realizado pela Fundação:

Vendo que o Patrimônio Histórico e Artístico, entidade federal, não oferecia condições para cumprir a tarefa de conservar o Pelourinho, o Governo do Estado criou outra entidade similar, mas de caráter estadual, para desempenhar o papel que a União dava mostras de incapacidade no seu desempenho. Surgiu, então, a chamada Fundação Pelourinho, cuja atuação desastrosa está a merecer uma providência de quem de direito. Basta ver a situação em que se acha a área compreendida pelo Pelourinho e Maciel, um verdadeiro monturo, onde se exhibe lixo, detritos, escombros, prostituição, crime e tudo o que mais se pode caracterizar, em cores vivas, como um dos mais sórdidos estágios de degradação humana.

(...) Enquanto o Pelourinho se acaba, a sua caricata fundação emprega seus poucos recursos em desapropriar casarões, retirar do local algumas pequenas indústrias, **para fazer um pomposo centro social e uma creche para abrigar os filhos das prostitutas que pelo visto são as donas da zona e recebem, como se vê, todas as atenções das autoridades...**

Coisas que só acontecem na Bahia, como diria, se vivo fosse o saudoso Otávio Mangabeira...” (IPAC, 1997, p. 81, grifos nossos)

Naquele mesmo ano, durante missão oficial à Bahia, o arquiteto espanhol e consultor da UNESCO, Raul Pastrana – especializado em “implantação ambiental

e integração arquitetônica em centros históricos” – em reportagem para o jornal A Tarde, defendia os princípios do trabalho realizado pela FPAC/Ba:

A Bahia não pode deixar de restaurar o conjunto urbano do Pelourinho e os habitantes de Salvador não podem continuar desinteressados quanto à situação em que se encontra a comunidade daquela zona, que é marginalizada, sem receber os benefícios do desenvolvimento porque passa toda a cidade do Salvador

O meu interesse pelo trabalho (da Fundação) foi, principalmente, pelo fato de os técnicos **não se preocuparam apenas com a restauração física, mas também com os aspectos econômicos e sociais daquela comunidade**

(...). É neste ponto que se deve **ressaltar a qualidade do trabalho da Fundação** – [explicava] Raul Pastrana – já que além de comprar alguns imóveis que serão restaurados, foi feito também um planejamento global, que teve **como princípio máximo a permanência da comunidade no local**. Não houve a preocupação em se fazerem um trabalho voltado para a exploração do turismo, o que seria desastroso para a preservação dos valores culturais e até mesmo sociais.

Desse modo, segundo ele, pode-se dizer que a riqueza maior do Pelourinho encontra-se não somente no aspecto físico, mas também nos valores humanos e culturais característicos da área e que a restauração dos prédios não irá resolver os problemas sociais ali existentes, mas permitirá criar condições para que as pessoas escolham que profissão seguir. [E conclui]: **“O importante é que se revitaliza o Pelourinho com a população que lá se concentra, já que realizar uma mudança das pessoas não seria a solução, porque iria apenas transferir os problemas, dali para outra zona”** (IPAC, 1997, p. 82–83 grifos nossos)

No dia seguinte, em 22 de julho de 1978, o mesmo jornal trazia um texto com o título “A opinião do Senhor Pastrana” em resposta à matéria veiculada no dia anterior. Apesar de a publicação do IPAC (1977) “30 anos de IPAC nos jornais” não informar a autoria do texto, o uso da primeira pessoa, permite-nos supor que se tratava de uma espécie de editorial, defendendo a posição do próprio veículo de comunicação, ou do próprio repórter/colunista autor da reportagem anterior:

“Publicamos na edição de ontem a opinião de um técnico da UNESCO, o Sr. Raul Pastrana, sobre o trabalho que a Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia realiza no Pelourinho. Respeitamo-la, mas divergimos em pontos que nos parecem

fundamentais na recuperação daquele inestimável acervo arquitetônico.

Quem se der ao trabalho de procurar conhecer o seu passado, verá que o seu valor cultural e social não é o que supõe o senhor Pastrana. E qualquer iniciativa sensata no sentido de preservá-lo, nele **não pode envolver os segmentos sociais que hoje ocupam boa parte do conjunto**. Nele estão por intromissão, facilitado pela degradação a que todo o bairro foi entregue. **Os sobrados, as igrejas, os conventos monumentais nele existentes são testados vivos da vocação daquela área, que poderia ser e não a de habitar do baixo meretrício e da marginalidade**".

(...) O outro (equivoco é) a despreocupação pelo turismo na exploração daquele acervo. Para nós é um erro grave. (...) Por certo, o Sr. Pastrana conhece o trabalho de conservação de ruínas e monumentos realizados na Espanha, em Portugal, na Grécia, na Itália (...). **Não nos consta que tenham investido nessas obras para escondê-las egoisticamente dos turistas**. Mas, ao contrário, às custas do turismo resgatam os recursos despendidos nesses cometimentos e recebem novos estímulos no mesmo sentido. Por tudo isto é que não concordamos com as opiniões do Sr. Pastrana, realmente um tanto estranhas para quem ostenta um título de técnico de uma instituição cultural da ONU" (IPAC, 1997, p. 83–84, grifos nossos).

Em publicação da UNESCO, datada de 1983, realizada no âmbito do Projeto Regional de Patrimônio Cultural e Desenvolvimento (PNUD/UNESCO), Hardoy e Santos realizam uma análise positiva da experiência soteropolitana, liderada pela FPAC/Ba, e destacam a amplitude da ação como uma demonstração das possibilidades de se promover uma recuperação integral do patrimônio:

A prestação de certos serviços assistenciais relacionados com os problemas jurídicos, de saúde, de educação e de emprego fazem parte de suas atividades. A experiência da Fundação do Pelourinho constituiria desta forma uma **efetiva demonstração das possibilidades de recuperação integral do patrimônio**, em uma das áreas de maior marginalidade que se possa conceber nos centros históricos (HARDOY, SANTOS, 1983, p. 174, livre tradução do autor, grifos nossos).

Podemos afirmar que o debate sobre esta questão perdura até a atualidade. É interessante notar, contudo, o espaço que ganhava na imprensa escrita, fato que hoje, salvo melhor juízo, ocorre com menor frequência. Neste sentido, também havia espaço para a defesa do trabalho realizado pela Fundação pelo seu Diretor Executivo. Em matéria de O Globo, em 1976, que noticiava uma transformação



mais ampla para o Pelourinho, com o objetivo de colocá-lo como um dos principais centros de cultura do país, o professor Mário Mendonça reafirmava suas convicções:

(...) a ideia é utilizar o cenário local – onde os vestígios da época áurea dos barões do açúcar estão presentes por toda a parte – para desenvolver atividades culturais o ano inteiro, evitando que os turistas, ou mesmo o baiano, fique sem outra opção, além do casario ou aos restaurantes, que se multiplicam a cada dia. (...)

A opinião do presidente do Instituto do Patrimônio, Mário Mendonça é, entretanto, diametralmente oposta: no seu entender, o plano deve buscar atender sobretudo aos moradores da cidade, ficando o incremento do turismo como consequência do trabalho feito.

“Reconheço a importância do turismo, mas guardo algumas reservas quanto ao aspecto cultural. É que em quase todo o mundo o turismo é que carrega a cultura a reboque, quando deveria ocorrer o contrário, ou seja, **o desenvolvimento cultural é que teria de atrair o interesse dos turistas**. (IPAC, 1997, p. 201–202, grifos nossos)

Em outro momento, Mário Mendonça, em matéria publicada no Jornal da Bahia em 06 de setembro de 1978, explicava que

(...) **as restaurações que estão sendo efetuadas no Pelourinho não significam a solução do problema social da área que vem se agravando a cada dia**, principalmente porque muitos dos planos da entidade para promover socialmente a sua população encontram-se parados ou em início de obras. Mário Mendonça lembrou que no campo social a Fundação está atuando há algum tempo, através da restauração dos prédios, implantando escolas profissionalizantes, com artesanato, corte e costura, e outros, postos médicos; programa de alimentação e a construção de uma creche, na esquina entre a Gregório de Matos e a Francisco Muniz Barreto.

(...). Mário Mendonça explica que a função do órgão que dirige, de acordo com as recomendações das reuniões internacionais com entidades como a UNESCO, para estudar o problema, **é procurar, na restauração dos seus prédios contribuir para a promoção do homem que é usuário desse centro histórico**. (IPAC, 1997, p. 206–207 grifos nossos)

Em 1979, último ano do Governo Roberto Santos e, conseqüentemente, do professor Mário Mendonça de Oliveira na Direção Executiva da Fundação, nenhum

novo convênio foi celebrado com a SEPLAN-PR, restando à FPAC/Ba garantir a continuidade das ações em execução. O professor nos relatou que nos últimos meses, percebeu certo boicote de parte de sua equipe técnica, corroborando com o relato do professor Heliodório Sampaio, acerca do quadro interno que encontrou na Fundação quando esteve na coordenação do PLANDIP. Oliveira cita o episódio do atraso da conclusão da restauração do Solar Ferrão, fato que ele atribui a seguidores de Antônio Carlos Magalhães em sua equipe:

Inclusive, alguns seguidores... por que eu deixei todos os meus colegas arquitetos lá, todos os arquitetos de lá tinham sido meus alunos. Aí notei que alguns caras começaram a fazer corpo mole quando chegou no fim do governo, para sabotar (...). Quer dizer enquanto a coordenação, eu deixei todo mundo lá, eu digo, eu não vou, a essa altura do campeonato mexer com mais ninguém, deixa aqui. Quando eu notei que estava havendo essa sabotagem, para que as coisas não andassem. Por exemplo o Solar Ferrão, fomos nós que fizemos. Nós fizemos toda a estrutura. (...) Nós entregamos e praticamente só ficou faltando pintura. O que tinha de difícil, que era a parede do fundo que tinha desabado, a gente fez tudo. Trocou madeiramento todo, fez novo telhado praticamente todo, restaurou os forros, restaurou tudo! Só faltava a pintura da parede. Aí, quando eles assumiram, seguraram, passaram seis meses com a obra fechada, para fazer uma inauguração pomposa como se fossem eles. Aquelas coisas que o Antônio Carlos faz... fazia, no caso. (OLIVEIRA, entrevista ao autor, 2019)

O Correio da Bahia, jornal de propriedade da família Magalhães, em 19 de janeiro de 1981, noticiava a entrega das obras da seguinte forma:

Com Cr\$ 24 milhões empregados para a sua restauração pronta dentro do prazo previsto, o Solar Ferrão foi entregue à comunidade baiana pelo governador Antônio Carlos Magalhães com o slogan “A Bahia constrói o futuro sem esquecer seu passado”. (IPAC, 1997, p. 124–125)

Com o retorno de Antônio Carlos Magalhães ao Governo do Estado, o PLANDIP foi interrompido e desativado em seguida, de modo que nenhum dos projetos habitacionais saiu do papel. Neste mesmo ano, como vimos, foi criado o Sistema SPHAN/Pró-Memória, que inaugurou uma outra fase do Programa das Cidades Históricas.

### 3.3.3 DESDOBRAMENTOS NA SALVADOR DOS ANOS 1980

O ano de 1979 foi marcado por mudanças nas diferentes esferas de governo. Na troca de generais na Presidência da República, João Figueiredo sucedeu a Ernesto Geisel em um momento de grave crise econômica, ampliada em virtude da crise internacional do petróleo, que obrigou o país a pedir empréstimo ao Fundo Monetário Internacional, ao tempo que enfrentava a volta galopante da inflação e a crescente contestação do regime militar” (AZEVEDO, 2016, p. 247).

Na disputa pelo Governo Estadual, o rompimento de Roberto Santos com a Arena baiana e a reaproximação de Antônio Carlos Magalhães com as correntes de Luís Viana Filho e Antônio Lomanto Júnior, garantiu ao ex-Governador a eleição para o seu segundo mandato no comando do Estado da Bahia, tendo como vice-governador Luís Viana Neto, filho de Luís Viana Filho (LEMOS, 2010).

Na esfera municipal, após um período de trocas sucessivas de prefeitos<sup>92</sup>, Mário Kertész foi nomeado prefeito, indicado pelo novo Governador, para um curto mandato que se encerraria em 1981, sendo sucedido por Renan Rodrigues Baleeiro até o final do segundo governo de Antônio Carlos Magalhães, encerrado em 1983.

Por fim, como vimos no capítulo anterior, o ano de 1979 marcou também a criação do Sistema SPHAN/Pró-Memória a partir da fusão do IPHAN, CNRC e PCH. O IPHAN – transformado a partir daquele momento em Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) – absorveu a estrutura do PCH antes vinculada à SEPLAN-PR, fundindo-se com a recém-criada Fundação Nacional Pró-Memória (FNpM). Neste novo Sistema, a Secretaria manteve as atribuições e poderes legais do IPHAN, enquanto a Fundação tornou-se seu braço executivo (CORRÊA, 2012, p. 201).

---

<sup>92</sup> Após o fim do mandato de Clériston Andrade (1970-1975) à frente da Prefeitura Municipal de Salvador, Jorge Hage (1975-1977), Fernando Magalhães (1977-1978) e Edvaldo Brito (1978-1979) sucederam-se no comando do município. Ou seja, Salvador teve três diferentes prefeitos em um intervalo de quase cinco anos. Fonte: [https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista\\_de\\_prefeitos\\_de\\_Salvador](https://pt.wikipedia.org/wiki/Lista_de_prefeitos_de_Salvador). Acesso: 03/01/2019

Com a saída do Ministro Reis Velloso, o PCH passou a dispor de menos recursos à medida que ampliava o seu campo de ação para todo o território nacional. Delfim Netto, o novo Ministro do Planejamento rejeitou o Programa que foi transferido para Ministério de Educação e Cultura (AZEVEDO, 1984, p. 231). Desvinculado de um plano de desenvolvimento nacional, o PCH foi incorporado ao sistema SPHAN/Pró-Memória e perdeu sua característica de um programa de investimentos, resultado de uma política pública voltada para o setor do patrimônio histórico.

Os recursos para a conclusão das obras em execução continuaram disponíveis no Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI) por um período até serem, paulatinamente, incorporados ao orçamento do SPHAN/Pró-Memória, como explicou Henrique Oswaldo de Andrade (ANDRADE, 2005, p. 14), que permaneceu na coordenação do PCH até 1985, integrado à nova estrutura administrativa. Em Salvador, de acordo com levantamento realizado por Correa (2012), as obras de restauração da Quinta do Tanque, do Solar Ferrão, da Igreja do Rosário dos Pretos, do prédio da Associação Comercial da Bahia e da Catedral Basílica, foram concluídas em 1980 pela Fundação, já sob a direção do professor Vivaldo Costa Lima, que retornara ao posto com o fim do governo Roberto Santos.

Ao final daquele ano, após uma reforma administrativa promovida pelo governador Antônio Carlos Magalhães, a Fundação foi transformada numa autarquia subordinada à Secretaria de Educação e Cultura, passando a ser denominada Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia – IPAC, através da Lei Delegada nº 12 de 30 de dezembro de 1980, condição que é mantida até os dias atuais.

Em entrevista, questionado se o trabalho com o social teria se perdido com o retorno de Antônio Carlos Magalhães ao governo do Estado, o professor Mário Mendonça respondeu: “Essa ótica que eu encontrei da preocupação social, nós conservamos. Vivaldo depois de mim não conseguiu segurar. Eu sei que a ideia dele era segurar a população” (OLIVEIRA, entrevista ao autor, 2019). Em matéria do Jornal da Bahia de 17 de junho de 1979, intitulada “Pelourinho – dez anos depois, a mesma questão – o turismo ou a comunidade?”, o professor Vivaldo Costa Lima, que acabara de retornar à direção do órgão estadual do patrimônio, reafirmava o seu entendimento sobre esta questão:

O Pelourinho não é do turista. Trata-se de conservar e restaurar o maior conjunto arquitetônico do Brasil, preservando sua estrutura física, mas ao mesmo tempo melhorando as condições de vida e de suas moradas. O turismo é uma consequência. É claro que para o turismo será um Pelourinho livre do lixo, da escuridão, da sujeira e da miséria, com esses prédios vulneráveis. Com as melhorias que estamos promovendo, os turistas serão beneficiados disso como moradores, mas estes é que têm que ter em primeiro lugar os benefícios dessa reforma (IPAC, 1997, p. 211–212)



Figura 10 - Pelourinho, 1979. © Miguel Rio Branco.<sup>93</sup>

Deste modo, toda a estrutura de atenção à comunidade do Maciel criada pela Fundação com recursos do PCH na década anterior continuou a ser administrada pelo IPAC durante a década de 1980. Talvez em virtude da crise financeira e do conturbado momento político vivido pelo país, além das mudanças administrativas realizadas na esfera federal, o período tenha se caracterizado pelo pouco investimento público no CHS. Provavelmente, a obra de maior relevância executada pelo IPAC no início dos anos 1980 tenha sido a restauração do sobrado de quatro pavimentos à Rua Gregório de Matos, nº 53, transformado em sede da Associação Cultural, Recreativa e Carnavalesca Filhos de Gandhi (Palacios, 2009,

<sup>93</sup> Disponível em: <https://s-media-cache-ak0.pinimg.com/originals/91/77/fb/9177fb25b1f03433b8aab7748436a4e7.jpg> Acesso 04/07/2019.

p. 123), concluída em 1983<sup>94</sup>. Não encontramos informações sobre a origem e montante dos recursos envolvidos na restauração.

A partir de recortes de matérias de jornais contidas na publicação do IPAC (1997), identificamos outras ações executadas pelo órgão no início dos anos de 1980. O Jornal da Bahia noticiou em 7 de maio de 1980 a entrega, pela Diretoria Executiva da Fundação, do plano de obras de estabilização e recomposição de fachadas da Ladeira do Carmo. Para intervir em todos os 44 imóveis da Ladeira, era solicitado recursos na ordem de Cr\$ 11 milhões e 682 mil. (IPAC, 1997, p. 123). Em 18 de junho do mesmo ano, o jornal A Tarde divulgava a entrega das obras de restauração da Cruz do Pascoal, que durou quatro meses e representou um investimento de Cr\$ 60 mil dos cofres da Fundação. Em 1981, destaca-se a implantação do Museu Abelardo Rodrigues, localizado no andar nobre do Solar Ferrão, mesmo prédio onde funcionava o IPAC.

Posteriormente, já durante a gestão do arquiteto Benito Sarno à frente do IPAC, são concluídas as obras de restauração do imóvel à Rua Castro Rabelo, nº 1, esquina com a Alfredo de Brito, onde foi instalado o Museu Eugênio Teixeira Leal, à época, pertencente ao Banco Econômico, em 1984. Neste mesmo ano, é noticiado pela Tribuna da Bahia o convênio entre IPAC e SPHAN para recuperação de igrejas, como a Igreja da Penha, Igreja do Boqueirão e Igreja de São Pedro. (IPAC, 1997, p. 129). Como se percebe, a atuação do órgão neste período, no que tange à restauração do parque imobiliário, ficou restrita a intervenções em imóveis isolados, fruto dos poucos convênios firmados com a esfera federal, ou executados com recursos próprios do governo do estado.

Com a diminuição sistemática dos recursos, o modelo de atenção social implantado pelo IPAC durante os anos 1970 apresentava rapidamente os primeiros sinais de fracasso já nos primeiros anos da década seguinte. A população local que recebera imóveis restaurados, mostrara-se incapaz, não somente de garantir a mínima manutenção dos mesmos, como notabilizara-se, muitas vezes, por

---

<sup>94</sup> Informação obtida em <http://filhosdegandhy.com.br/historia> . Acesso: 01/07/2019.

depredá-los, ao retirar equipamentos e acessórios sanitários, portas, e outros elementos passíveis de venda, o que revela, dramaticamente, sua condição social.

Já em 1982, matéria do jornal A Tarde descrevia o estado dos imóveis recém restaurados, sob o título “Casas recuperadas pelo IPAC viraram cortiços”:

Cerca de 3 anos depois de terem sido restaurados pelo IPAC os casarões do Maciel apresentam hoje os aspectos tradicionais dos cortiços do Pelourinho. Os prédios 15 e 19 da Rua Gregório de Matos são os que se encontram em pior estado. [...] Desde que passaram os primeiros meses em que vigorou a escala de faxina estabelecida pelo IPAC para cada morador, ‘o prédio vive numa verdadeira imundície e não existem responsáveis’, disseram alguns moradores. (IPAC, 1997, p. 216–217).

A verdade era que, apesar do esforço e investimento realizado pela Fundação nos anos 1970, o quadro geral do parque imobiliário do CHS foi pouco alterado, e estava em contínuo estado de deterioração. Exceção seja feita aos monumentos e imóveis de maior representatividade que receberam investimentos, especialmente os destinados às instituições públicas, como era o caso do Solar Ferrão.

É neste quadro de degradação que, em 1983, iniciam-se os estudos para apresentar à UNESCO proposta de inscrição do Centro Histórico de Salvador na lista de Sítios Patrimônio da Humanidade. Um grupo de trabalho é formado com representantes da Prefeitura Municipal, do IPAC e da Universidade Federal da Bahia, representada pelo Centro de Estudos da Arquitetura na Bahia – CEAB, sob coordenação do SPHAN/Pró-Memória. Destaca-se ainda, naquele mesmo ano, uma nova missão de Michel Parent ao Brasil, que retornara ao país após um longo intervalo, com o objetivo de ajudar o IPHAN na elaboração de “uma lista indicativa dos bens culturais brasileiros que poderiam ser candidatos à inscrição na Lista do Patrimônio Mundial” (PEREIRA, 2012, p. 92).

Um levantamento da área fora realizado com o objetivo definir uma poligonal para um amplo conjunto, que deveria incluir e costurar as três subáreas<sup>95</sup> já tombadas

---

<sup>95</sup> As três subáreas anteriormente tombadas pelo IPHAN eram as seguintes: o Largo de Santo Antônio Além do Carmo; a zona central da Cidade Alta, entre o Largo da Cruz do Pascoal e o Terreiro de Jesus e,

pelo IPHAN desde 1959, em consonância com as diretrizes da UNESCO e do próprio Michel Parent que, ainda no célebre relatório de 1968, recomendava o tombamento de “amplos conjuntos para os controlar, sem dúvida, mas, sobretudo, com vistas a sua restauração integral” (PARENT in LEAL, 2008, p. 64)

Em setembro de 1983 é promulgada a Lei Municipal nº 3.289/83, que estabelece as áreas de proteção cultural e paisagística do município. No mês seguinte, Bomfim (2007) relata a participação de Michel Parent no ato de assinatura de três protocolos de intenções entre a prefeitura, o IPAC e o IPHAN, “com fins de fiscalização e controle, ação integrada na recuperação e revitalização do patrimônio histórico e cooperação técnica” (Bomfim, 2007, p. 432). Dentre os protocolos assinados, destaca-se o de criação do Escritório Técnico de Licenciamento e Fiscalização (ETELF), composto por técnicos das três instâncias da administração pública que, durante mais de três décadas foi o setor responsável pela análise e aprovação dos projetos de intervenção na área do CHS.

No ano seguinte, em 1984, a poligonal proposta pelo grupo de trabalho seria ratificada pelo SPHAN/Pró-Memória, criando o Conjunto Arquitetônico, Paisagístico e Urbanístico do Centro Histórico de Salvador, inscrito no Livro Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico em 19/07/1984. Pouco mais de um ano depois, em 02/12/1985, a UNESCO confirmou a inscrição do conjunto na Lista do Patrimônio Mundial, fato que encheu de otimismo a população e os gestores locais sobre as possibilidades de recuperação da área. Pode-se afirmar, inclusive, que o título recebido pela cidade foi um dos fatores motivacionais que levaram a Prefeitura Municipal a criar o Programa Especial de Recuperação e Revitalização dos Sítios Históricos de Salvador – PERSH, como veremos mais adiante.

Antes do PERSH, no entanto, destacam-se outras iniciativas promovidas pelo SPHAN/Pró-Memória na tentativa de criar programas de investimentos para as cidades históricas. Vimos que o processo de redemocratização do país e o fim da ditadura militar colocaram os movimentos sociais e o discurso da participação popular em evidência, especialmente no campo patrimonial, que encontrava

---

mais ao sul, na Cidade Baixa e encosta, a zona envoltória da Igreja de N. Sa. da Conceição da Praia e do Convento de Santa Teresa (atual sede do Museu de Arte Sacra) (CARDOSO, 2010, p. 61).



reverberação também no discurso oficial de Aloísio Magalhães à frente do Sistema SPHAN/Pró-Memória, ao defender que “a solução dos problemas de conservação do patrimônio arquitetônico residiam na conscientização da comunidade” (SANT’ANNA, 2015, p. 272) e que “o melhor guardião do bem cultural é o seu dono” (Magalhães apud Sant’Anna, 2015, p. 272). As tentativas realizadas pelo sistema federal do patrimônio de criar programas de investimentos para as áreas centrais buscavam seguir estes princípios e valores, que apontavam para a promoção do uso habitacional, como reforça Sant’Anna:

Desde o final dos anos 1970, a habitação surgiu como a instância mais adequada e capaz de traduzir em ações concretas os princípios da política de preservação que se queria aliada à promoção social e à valorização econômica do patrimônio. Constituíra também uma área de convergência da ação governamental que contava com importante sistema financeiro capaz de prover os recursos necessários. (SANT’ANNA, 2015, p. 274)

O principal deles foi o Programa de Recuperação e Revitalização de Núcleos Históricos (PRRNH), voltado à promoção do uso habitacional nos centros históricos, através de uma linha de crédito especial do Banco Nacional de Habitação (BNH). O grande desafio consistia em “compatibilizar a demanda de recurso do patrimônio histórico com a oferta do Sistema Financeiro de Habitação (SFH)” (Bomfim, 2007, p. 431). Em virtude do ineditismo da proposta, foram escolhidos os centros históricos de Salvador, São Luís e Olinda, como áreas piloto “que testassem as ideias até então desenvolvidas e fornecessem subsídios para a montagem de um programa definitivo” (SANT’ANNA, 2015, p. 277). Infelizmente, apenas na cidade pernambucana um projeto piloto logrou ser realizado, apresentando resultados significativos.

No caso de Salvador, a experiência piloto recebeu o nome de Projeto Habitacional do Pelourinho (PROHAP) e foi desenvolvido pelo IPAC com a participação da URBIS/COHAB<sup>96</sup> entre 1981 e 1983. O projeto, de acordo com Cardoso:

apoiava-se em levantamentos socioeconômicos da população residente no CHS, que apontavam para a existência de algumas famílias com renda mínima suficiente para arcar com o pagamento

---

<sup>96</sup> URBIS/COHAB – Habitação e Urbanização da Bahia S.A./Companhia de Habitação do Estado da Bahia.

de prestações regulares para aquisição da casa própria, cujos valores eram muitas vezes equivalentes aos preços dos aluguéis vigentes no local (CARDOSO, 2010, p. 65).

Com o desenvolvimento dos projetos de readequação dos imóveis históricos em edificações multifamiliares, verificou-se que o custo das unidades projetadas estava acima do limite máximo previsto nas linhas de financiamento do BNH. Cardoso (2010) relata que os técnicos do IPAC e URBIS chegaram a propor a possibilidade de o Governo Federal subsidiar parte do investimento, “a partir do entendimento de que os valores usualmente utilizados na implantação de infraestrutura urbana das áreas de ocupação dos novos conjuntos habitacionais – então subsidiados pelo Governo Federal – não necessitariam vir a ser investidos no CHS” (Cardoso, 2010, p. 65), que já dispunha de rede de telefonia, água e energia elétrica. Estimava-se que, ao abater o investimento com a implantação de nova infraestrutura urbana, poder-se-ia reduzir em cerca de 30% o custo final de cada unidade habitacional.

Em 3 de agosto de 1982, o Jornal da Bahia chegou a noticiar: “Convênio garante novas moradias para o Pelourinho”

A primeira etapa do Projeto Habitacional do Pelourinho, com 50 apartamentos, será iniciada agora em setembro, devendo terminar dentro de seis meses. Cerca de 200 pessoas serão beneficiadas com o convênio assinado na última quinta-feira entre o Instituto do Patrimônio e Cultural (IPAC) e o BNH através do FICAM – Financiamento de Construção, Aquisição e Melhoria da Habitação de interesse Social. Os financiamentos serão obtidos pelos mutuários junto à Urbis que executará as obras e repassará os custos ao IPAC (Agente promotor) (IPAC, 1997, p. 217)

Cardoso (2010) relata ainda que algumas obras em imóveis destinados ao alojamento provisório de famílias cadastradas no Programa chegaram a ser concluídas, no entanto o projeto foi paralisado “por motivos não muito claros”, além das dificuldades apontadas pelo BNH em viabilizar financeiramente a operação. Bomfim (2007) credita a não efetivação dos projetos às exigências do BNH para obtenção do financiamento, como ter emprego fixo e renda mínima de quatro a cinco salários mínimos, o que não correspondia à realidade da população da área.

Essa era a análise feita por Azevedo já naquela época em que o projeto habitacional financiado pelo BNH estava em fase de elaboração:

Há um protocolo firmado com o BNH. Esse protocolo é para que se possa construir nos terrenos baldios, que são numerosíssimos na zona do Maciel, edifícios com pequenos apartamentos para venda. O BNH, que atua na periferia, que atua na cidade de classe média, abriu a possibilidade de também atuar nessa zona, pelo mesmo sistema. Não há modificação nenhuma na mecânica de financiamento. O que eu dizia é que sem um programa em paralelo de qualificação da mão-de-obra informal e transformação em mão-de-obra produtiva formal, o que provavelmente vai acontecer é que nenhum dos moradores (...) poderá preencher as condições que o BNH exige: ter emprego fixo, ter carteira assinada, ter renda mínima de quatro ou cinco salários mínimos. Além do que, o BNH parece estar inviabilizado completamente. Agora, nem a classe média consegue acompanhar o BNH. (AZEVEDO, 1984, p. 237)

Com relação ao insucesso do Programa nos municípios de Salvador e São Luís, Bomfim (2007) afirma que “apesar do assessoramento técnico prestado, as equipes locais da administração estadual não conseguiram estruturar-se para a condução dos trabalhos, e creditou-se à não participação das prefeituras como um dos motivos do fracasso” (Bomfim, 2007, p. 432). Este não parece ter sido o caso de Salvador, no que tange à capacidade das equipes técnicas envolvidas no processo, considerando os fatos apresentados por Cardoso (2010), inclusive com a realização de obras para o alojamento provisório das famílias.

Já com relação à não participação da prefeitura municipal na experiência soteropolitana, não podemos afirmar que a sua simples participação no processo seria suficiente para viabilizar o financiamento junto ao BNH. Na experiência de Olinda, a participação do poder municipal foi fundamental para o sucesso do projeto piloto realizado em 1985, no entanto, como nos relata Sant’Anna (2015) de modo incisivo, o fato de maior relevância foi a pré-existência de um Sistema Municipal de Preservação na cidade pernambucana, algo até hoje inexistente, ou pouco articulado e efetivo na capital do estado da Bahia<sup>97</sup>:

---

<sup>97</sup> Somente em 2014, através da lei nº 8551/2014 é criado o Sistema Municipal de Cultura de Salvador, com a criação do Conselho Municipal de Política Cultural, cuja coordenação é função da Fundação Gregório de Mattos.

(...) o projeto piloto de Olinda não poderia ter sido executado se a cidade já não contasse com um Sistema Municipal de Preservação. Dele faziam parte o Conselho Municipal de Preservação, órgão consultivo e deliberativo, a Fundação Centro de Preservação dos Sítios Históricos de Olinda (FCPSHO), órgão executivo da política de preservação, e o Fundo de Preservação dos Bens Culturais, montado com a parcela do Fundo de Participação dos Municípios destinada à preservação. O papel do município foi fundamental na execução dessa experiência, pois, em vista do nível de renda baixo da maioria da população, assumiu o papel de agente promotor, fornecendo as garantias necessárias ao banco. Na prática, tornou-se o mutuário final, isto é, o devedor da agência financeira (SANT'ANNA, 2015, pp. 279-280).

De acordo com a notícia citada anteriormente, veiculada no jornal *A Tarde* em 1982, o IPAC faria o papel de agente promotor no convênio assinado com o BNH, assim como o fez a Prefeitura Municipal no caso de Olinda. Ou seja, em que pese a inexistência de um Sistema de Preservação na Bahia, entendemos que as condições financeiras para viabilizar o financiamento do BNH estariam, teoricamente, postas. Ademais, considerando o desenvolvimento dos projetos habitacionais pelos técnicos do IPAC e da URBIS e, principalmente, considerando a execução de obras em imóveis para abrigar provisoriamente as famílias a serem contempladas com as primeiras unidades habitacionais do PROHAP, resta-nos concordar com Cardoso (2010) sobre o fato de que o projeto piloto baiano teria sido paralisado por “motivos não muito claros”.

Corrêa (2016) acredita que a experiência do PRRNH em Olinda teria sido a evidência mais clara da continuidade dos conceitos do PCH nos anos 1980, e poderia ser considerada uma versão mais madura do Programa. Isto porque caracterizou-se como uma iniciativa de política integrada, pois articulava, no plano nacional, a Fundação Nacional Pró-Memória, o Ministério de Desenvolvimento Urbano e o Banco Nacional de Habitação; e no âmbito local, o investimento municipal, “envolvendo a população local e extrapolando as intervenções nos imóveis, considerando fatores de desenvolvimento social para métodos e seleção das ações” (CORRÊA, 2016, p. 39). Além do mais, a iniciativa de promoção do uso habitacional – com a criação de uma linha de financiamento para a recuperação de imóveis de propriedade privada – e a articulação com a população local

evidenciava uma melhor compreensão da “complexidade dos sítios históricos com relação aos seus problemas urbanos e sociais, como havia sido explicitado na Exposição de Motivos 024/77 e na Portaria Interministerial 019/77” (CORRÊA, 2016, p. 39).

O PRRNH chegou a ser oficializado enquanto programa em 1985, após os resultados obtidos no projeto piloto de Olinda, mas não chegou a ser implantado de fato, quando apenas alguns termos de cooperação técnica foram assinados (SANT’ANNA, 2015). Sua curta existência encerrou-se junto com o BNH, extinto pelo Decreto-Lei nº 2.291, de 21 de dezembro de 1986, do então presidente da República José Sarney, que transferiu a função de coordenador do Sistema Financeiro de Habitação para a Caixa Econômica Federal e a de regulador para o Banco Central<sup>98</sup>.

De todo modo, Sant’Anna aponta as novidades do PRRNH em relação ao PCH, mesmo que estas estivessem restritas ao campo conceitual do Programa:

As novidades desse programa, em relação ao PCH em sua segunda fase, além da defesa intransigente da permanência das populações nos núcleos históricos eram o requerimento da efetiva participação dos proprietários ou usuários na restauração e a obrigatoriedade do município como fiador e gestor do financiamento, a exemplo do que fora feito na experiência de Olinda (SANT’ANNA, 2015, p. 278).

Apesar da não participação da prefeitura de Salvador na experiência do Projeto Habitacional do Pelourinho, a década de 1980 registrou as primeiras tentativas do poder público municipal de reabilitação do Pelourinho, após um longo período de hegemonia do governo estadual, muitas vezes articulado com a esfera federal, atuando no centro histórico da cidade. A ausência de protagonismo do poder municipal na área era justificada pela sua pouca representatividade política e poder econômico. De acordo com Azevedo:

---

<sup>98</sup> As condições da extinção do BNH desencadearam uma série de críticas: o presidente da Associação dos Funcionários do BNH, Júlio Marques, denunciou que o banco havia sido criado por lei e não poderia ter sido extinto por um decreto, sem que o Congresso fosse consultado. Sidnei Saffe da Silveira, presidente da seção mineira da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), também acusou a extinção do BNH, por decreto-lei, de “discricionária, ilegal e inconstitucional”. (VALADARES et HOFFMANN, 2010)

O município não tem nenhuma capacidade de decisão. O município é aquela instância imprensada entre os interesses privados (...), e do poder, quase absoluto, do governo federal. (...)

O Governo Federal ocupou todo o seu espaço. Através dessa ótica iluminista, do despotismo esclarecido, os tecnocratas do Governo Federal julgam deter a inteligência nacional e decidem o melhor para Salvador (...), interferindo sem a menor cerimônia. (...)

É fundamental para o planejamento urbano a existência de um município forte, porque só o município pode ter uma visão integrada da cidade. (AZEVEDO, 1984, p. 242)

Neste sentido, em que pesem as iniciativas de planejamento e projetos habitacionais promovidas pelo poder municipal no CHS não apresentarem relações diretas com o PCH, mesmo nesta fase em que o Programa se confunde com a própria atuação do Sistema SPHAN/Pró-Memória, entendemos que podemos caracterizar estas experiências como desdobramentos da atuação do PCH na Salvador dos anos 1980.

Primeiramente, devido à própria natureza dos programas criados pela Prefeitura, em especial o já citado PERSH, intrinsecamente relacionada com os princípios e valores difundidos pelo SPHAN/Pró-Memória, que tinha na população residente, entendida pelo arquiteto e sociólogo equatoriano, Fernando Carrión, como “sujeito patrimonial fundamental” (Carrión, 2013, p. 95), o seu foco principal. Além disso, considerando a descentralização da política patrimonial ser um dos objetivos fundamentais do Programa de Cidades Históricas em sua origem, parece-nos justificável contextualizar, mesmo que superficialmente, a ação do poder municipal – instância final e mais diretamente relacionada com o cotidiano da cidade – na área objeto deste estudo, durante o recorte temporal estabelecido.

A primeira tentativa realizada pela Prefeitura para recuperação da área central consistiu na proposta de implantação do Centro Administrativo Municipal Integrado (CAMI), que ocorreu ainda em 1981, como resposta ao esvaziamento da região provocado com a saída dos órgãos do Governo Estadual para o Centro Administrativo da Bahia (CAB) na década anterior. Os estudos elaborados pelo Órgão Central de Planejamento (OCEPLAN) consistiam na recuperação de imóveis situados em áreas de usos predominantemente comerciais e de serviços,

concentrados nas intermediações da Praça Municipal, local de comprovada vocação administrativa (BOMFIM, 2007, p. 429), de modo a abrigar 12 secretarias e órgãos da Prefeitura (CARDOSO, 2010, p. 66).

Bomfim (2007) e Cardoso (2010) concordam que o projeto CAMI era limitado e restrito ao prever apenas a restauração de imóveis isolados para uso institucional sem considerar outras ações complementares capazes de alterar a complexa realidade econômica, física e sociocultural da região.

O Projeto CAMI, enquanto política governamental, não sugeria ações globais para intervenção no Centro Histórico, se restringindo ao objetivo de recuperar imóveis e neles local serviços públicos, sendo a revitalização da área um derivativo. Tratava assim o bem cultural simplificada, isoladamente, sem considerar sua pluralidade funcional, com base nos elementos sócio-econômicos (sic) que compõem a dinâmica urbana - moradia, abastecimento, trabalho, educação, saúde, circulação etc. - encravados numa ambiência física que é, ao mesmo tempo, histórica e cultural. (BOMFIM, 2007, p. 431)

...

Não obstante a sua importância, o Projeto CAMI se mostrava limitado enquanto política urbana ao não propor ações de caráter mais global visando a recuperação de todo o CHS. Na verdade, o CAMI apenas preconizava a recuperação de alguns imóveis para instalação de serviços públicos, apostando que a requalificação da área seria uma decorrência do processo. (CARDOSO, 2010, p. 66)

Ademais, além de equivocado enquanto política pública, o projeto CAMI notabilizou-se pela baixa execução. A única obra realizada foi a restauração do Solar São Dâmaso para instalação da sede do Arquivo Público Municipal, “muito pouco para a profusão de croquis, plantas e relatórios que foram produzidos e espalhados pela biblioteca, salas e corredores do órgão de planejamento municipal” (BOMFIM, 2007, p. 431) .

A outra iniciativa do poder público municipal, e a de maior relevância, foi o Programa Especial de Recuperação e Revitalização dos Sítios Históricos de Salvador - PERSH, lançado em 1986, durante a gestão do primeiro prefeito eleito pelo voto direto desde o golpe militar de 1964, Mário Kertész. O país vivia o período de sua redemocratização, com os movimentos populares em evidência e as novas diretrizes dos órgãos patrimoniais apontando para uma efetiva participação

popular no processo de reabilitação dos sítios históricos degradados, no sentido de entender a comunidade como “agente promotor de seu próprio desenvolvimento” (BOMFIM, 2007, p. 434).

Paralelamente aos investimentos realizados pelo poder público na área, Bomfim (2007, p. 441), referenciado no sociólogo e antropólogo baiano Antônio Risério, chama atenção para o surgimento, ainda durante os anos 1970, de “um vigoroso movimento cultural capitaneado pelos grupos culturais negros” de valorização da cultura, música, religião, dança e estética afrodescendente. Este movimento de afirmação da identidade negra seria “lucrativamente incorporado à indústria cultural emergente na Bahia, através da rentável indústria fonográfica, rádios locais, shows musicais e o próspero carnaval das organizações carnavalescas”. Data deste período o surgimento de diversos grupos afro tradicionais, como os pioneiros Afoxé Filhos de Gandhi e Ilê-Aiyê, e, em seu rastro, outros como o Araketu, Malê Debalê e Olodum. (BOMFIM e GUIMARÃES, 1995)

Durante os anos 1980, o Pelourinho se tornaria um efervescente palco de alguns destes grupos culturais, como o Afoxé Filhos de Gandhi e o Olodum, ao reunir multidões que faziam reviver o velho tecido urbano do centro, com especial destaque para as “Terças da Benção”, que transformou-se em uma grande festa popular, a partir do hábito dos frequentadores da missa de Santo Antônio, realizada na Igreja de São Francisco, permanecerem nos bares e restaurantes da área, após receberem a Benção de São Francisco (BOMFIM, 2007).

Para Bomfim (2007, p. 442), a atuação dos movimentos culturais de identidade negra contribuiu para “uma mudança de percepção do Pelourinho, da sua imagem, não mais um bairro degradado físico-socialmente, e sim local onde se propagam os valores positivos da raça negra e da riqueza cultural da comunidade residente”. Tornara-se assim, de acordo com o autor, um lugar mais integrado à vida cotidiana da cidade, especialmente como local de lazer de uma juventude negra-mestiça de classe baixa oriunda de bairros distantes e periféricos de Salvador e de outros municípios da Região Metropolitana, como Camaçari.



É neste contexto sociocultural em que o ambicioso programa municipal foi criado com o objetivo de “recuperar o tradicional caráter do centro da cidade como local de trabalho, moradia, encontro e lazer da população, articulando-o com a preservação do seu patrimônio arquitetônico, urbano-paisagístico e cultural”<sup>99</sup> (CARDOSO, 2010, p. 66). Ainda durante os primeiros meses do governo, em maio de 1986, destaca-se a iniciativa do Programa de Recuperação e Revitalização de Núcleos Históricos (PRRNH) ao realizar um seminário na capital baiana, visando a sua implantação nos estados da Bahia e Sergipe, fruto de um dos acordos de cooperação técnica celebrados no âmbito do programa.

Naquela oportunidade, a nova administração municipal informou que a recuperação do centro histórico da cidade era uma de suas principais metas, e que já se encontravam em elaboração planos e programas com esta finalidade. Para a efetivação destes planos, a prefeitura reivindicada verbas junto aos agentes financiadores federais. Com o breve fim do programa, os recursos federais jamais chegaram.

Cardoso (2010, p. 67) entende que com a criação do PERSH, “a Prefeitura [requisitava] para si o direito constitucional da gestão integral do território municipal, levando em conta a ideia de que havia uma superposição de esferas de poder na própria gestão do centro histórico”. O gesto simbólico que marcou essa nova postura do poder municipal foi a transferência da sede da prefeitura, que funcionava no Solar Boa Vista, situado no Engenho Velho de Brotas, para a praça municipal. Inaugurado em 16 de maio de 1986, o Palácio Thomé de Souza teve toda sua estrutura pré-fabricada montada em apenas 14 dias. Não sem causar polêmica, especialmente entre os especialistas do patrimônio, a nova arquitetura de traços modernos, *brise-soleil* e pilotis, assinada pelo arquiteto João Filgueiras Lima, o Lelé, tornou-se símbolo da nova postura da municipalidade com relação ao centro histórico da cidade. Fato que ficou registrado na placa de inauguração do novo edifício, com os seguintes dizeres:

---

<sup>99</sup> Outras duas áreas foram identificadas como de interesse histórico da cidade (Rio Vermelho e Itapagipe), mas apenas o centro histórico chegou a ter ações executadas pelo programa.

Foi desta praça, a cavaleiro do Atlântico, que se irradiou o processo civilizatório brasileiro. Aqui Thomé de Souza fez erguer nossa Praça Mater. A volta da Prefeitura Municipal do Salvador a este sítio histórico é o marco inaugural de um novo Projeto de Cidade, em direção à aventura do século XXI<sup>100</sup>



Figura 11 - Palácio Thomé de Souza, nova sede da Prefeitura Municipal no Centro Histórico de Salvador, 1986.

O arquiteto e professor Alberto Rafael (Chango) Cordiviola (2005) fez uma análise mais ampla sobre o valor simbólico daquele gesto, em um momento em que se discutia uma decisão judicial para a sua retirada da Praça Municipal:

Na curta história democrática municipal da cidade de Salvador, o Palácio Tomé de Souza indica o ponto de retomada da jovem tradição democrática municipal depois do período da ditadura que interrompeu tão curta trajetória. Somente Hélio Machado, Heitor Dias e, em seu curto mandato, Virgildásio de Sena – deposto pelo golpe militar de 64 – antecederam ao prefeito eleito (quando por voto popular) Mário Kertész. A construção do Palácio Tomé de Souza constituiu, depois de vinte anos nos quais a prefeitura de Salvador não passou de uma Secretaria do Governo Estadual, num retorno do poder democrático municipal ao centro simbólico do poder da cidade. A sede do governo municipal tinha sido expulsa – de forma muito pouco sutil – da praça municipal, seu lugar histórico, para o Solar Boa Vista, em Brotas, restaurado,

<sup>100</sup> Fonte: Portal Metro1. Disponível em <https://www.metro1.com.br/noticias/cidade/16856.com-arquitetura-arrojada-de-lele-palacio-thome-de-souza-completa-30-anos> . acesso em 05/07/2019

mas ainda ressonando de lamentos do hospício de triste memória:  
o manicômio judiciário Juliano Moreira.

Para o desenvolvimento das ações do PERSH, fora retomada uma antiga parceria da cidade de Salvador com a arquiteta italiana naturalizada brasileira Lina Bo Bardi, que na passagem dos anos 1950-60, período de grande efervescência cultural na Bahia, realizara importantes projetos na cidade, como a restauração do Solar do Unhão (1959-1962). A arquiteta italiana responsável pela elaboração do plano e dos projetos de recuperação dos imóveis do PERSH era uma fiel representante dos valores sociais difundidos naquele momento, e o seu nome, juntamente com o arquiteto Lelé, emprestava credibilidade ao programa junto à opinião pública e ao meio acadêmico (Cardoso, 2010).

Os levantamentos físicos realizados no início do governo davam conta que cerca de 30% do parque imobiliário da área tombada estava arruinado ou em avançado estado de deterioração, fato que motivou a administração municipal promover, um plano de escoramento emergencial para os imóveis com risco eminente de desabamento. Entendia-se que em virtude do acelerado processo de arruinamento, a intervenção a ser realizada na área deveria ser em grande escala e com a devida rapidez de execução (Bomfim, 2007). Neste sentido, o uso da tecnologia dos elementos pré-fabricados em argamassa armada desenvolvidos por Lelé através da Fábrica de Equipamentos Comunitários da Prefeitura (FAEC), que era “uma experiência então já consolidada pela municipalidade na recuperação e construção de equipamentos comunitários” (Cardoso, 2010, p. 70), representou um importante trunfo e assumiu um papel de grande relevância nas intervenções realizadas pelo programa.

O arquiteto Marcelo Ferraz, um dos principais colaboradores de Lina Bo Bardi, ressalta em artigo a importância do uso da tecnologia da pré-fabricação para garantir rapidez, economia e qualidade às intervenções, condições fundamentais para o sucesso do programa:

(...) projetos-pilotos deveriam direcionar uma recuperação rápida, econômica e de qualidade. Rápida pelo emprego da tecnologia do pré-fabricado de ponta, criado pelo arquiteto Lelé em sua “fábrica de cidades”; econômica pela fabricação seriada de uma

dezena de peças a compor um vocabulário construtivo; e de qualidade pelo rigor projetual, de produção e execução das obras. Essas eram condições *sine qua non* para nosso plano, uma vez que o objetivo maior era manter aquela população que lá vivia – ou grande parte dela – em condições dignas de habitabilidade sem criar um êxodo natural, com o aumento do valor imobiliário, e nem forçado, como saneamento social deliberado. Nosso projeto, baseado em um levantamento socioeconômico de todas as famílias, previa uma logística de efeito dominó. Ou seja, recuperávamos uma ruína abandonada transformando-a em moradia plurifamiliar – alguns apartamentos em cada casarão antigo recuperado –, transferindo para ali os moradores vizinhos das casas degradadas. (FERRAZ, 2008)

Inaugurava-se assim uma parceria que conciliou o rigor técnico e a genialidade de dois dos maiores arquitetos do Brasil: Lina Bo Bardi e João Filgueiras Lima. Cardoso (2010) chega a comparar a experiência soteropolitana à época com casos de recuperação de sítios históricos mundialmente reconhecidos, guardando-se as devidas proporções

pode-se dizer que o CHS vivenciava experiência análoga àquela implementada em zonas históricas reconhecidas mundialmente, onde a inserção de obras de grandes nomes da arquitetura contemporânea funcionava como catalisadores do seu processo de recuperação, casos, por exemplo, de Bilbao e Lisboa (CARDOSO, 2010, p.71).

Em 04 de setembro de 1987, é criado o Parque Histórico do Pelourinho (PHP) através do Decreto nº 7.849. O Parque compreendia 42 quarteirões com aproximadamente 1000 edificações, envolvendo diversas igrejas, conventos, solares e sobrados, e “deveria ser dotado de administração própria, vinculada à Fundação Gregório de Matos, que teria por finalidade promover as ações referentes à segurança pública, proteção contra incêndio e limpeza pública, a fixação de calendário de eventos culturais, a ordenação de circulação interna, o disciplinamento do comércio eventual e ambulante, guias e tráfegos turísticos” (Bomfim, 2007, p. 442). Cardoso (2010, p.66) destaca a originalidade da proposta, que foi abandonada na gestão seguinte do prefeito Fernando José com a extinção do PHP:

uma inovação conceitual que defendia a noção de “parque construído” de caráter urbano, constituído por edificações e logradouros urbanizados. A criação do PHP se apropriava de um

conceito usualmente aplicado à ideia de usufruto lúdico e de preservação de áreas naturais, agora transpondo-o para uma área construída possuidora de grande valor histórico e paisagístico.

Devido à falta de recursos disponíveis necessários para realizar a intervenção na escala desejada, a ação da prefeitura notabilizou-se por uma campanha de marketing agressiva de âmbito nacional, que buscava encontrar grandes investidores privados. Para captação destes recursos para o PERSH, é criado, através da Lei Municipal nº. 3.722 de 18 de maio de 1987, o Fundo Municipal para Recuperação Física dos Sítios Históricos de Salvador (FMSH), que passou a ser gerido pela Fundação Gregório de Mattos. Os doadores que resolvessem investir nas ações do programa, receberiam os benefícios da Lei de Incentivo à Cultura<sup>101</sup>, através de deduções no imposto de renda.

Sant’Anna, Andrade Junior e Baeta (2015) afirmam ainda que o “programa tinha o formato de uma Operação Urbana Consorciada (embora este termo não fosse utilizado) e previa, portanto, a criação de estímulos para a promoção de investimentos privados, através da criação de instrumentos como transferência de potencial construtivo (depois Transcon), outorga onerosa e isenção de impostos municipais, mas não logrou reunir fundos suficientes para a sua execução completa” (Sant’anna, Andrade Junior, Baeta, 2015, p. 3).

Infelizmente, a execução do programa restringiu-se a alguns projetos isolados e os estudos desenvolvidos não foram aproveitados pelos governantes que se sucederam. Foram realizados mapeamentos sobre o uso, ocupação e estado de conservação dos imóveis, como também estudos sobre a mobilidade urbana na área central, que propunha um sistema de bondes integrado com as demais áreas da cidade, além da identificação de possíveis áreas de estacionamento, inclusive com a proposta de um edifício garagem de três pavimentos sob a Praça da Sé, dentre outros.

Dos diversos projetos elaborados pelo PERSH, além das obras de infraestrutura realizadas, apenas os seguintes projetos foram executados: o Projeto Piloto da Ladeira da Misericórdia, a Fundação e Teatro Gregório de Mattos, a Casa do Benin,

---

<sup>101</sup> Então “Lei Sarney”, que depois transformou-se na “Lei Rouanet”.

a Casa do Olodum, o Belvedere da Sé, e a reforma da fachada do Cine Glauber Rocha. A da Casa do Olodum, inaugurada em 1991, já durante a segunda metade da gestão do prefeito Fernando José, talvez tenha sido a última obra concluída de Lina Bo Bardi em vida, já que a arquiteta italiana veio a falecer em 20 de março de 1992, aos 78 anos, vítima de uma embolia pulmonar.



Figura 12 - Casa do Olodum, antes e depois da restauração

Àquela altura, chegava ao fim a terceira fase do PCH, enquanto braço executor de planos e projetos no âmbito do Sistema SPHAN/Pró-Memória. Se por um lado, a extinção do BNH foi um duro golpe aos programas desenvolvidos pela esfera federal no período, que, estruturados principalmente a partir da promoção do uso habitacional, perderam seu principal agente financiador; por outro, o PCH já há tantos anos dissociado de uma política integrada de desenvolvimento nacional, diferentemente do que ocorrera durante os anos de 1970, perdera definitivamente sua capacidade de articulação com as demais esferas de governo.



## 3.4 RESULTADOS DO PCH EM SALVADOR

### 3.4.1 DAS CONQUISTAS E DEFICIÊNCIAS

Como vimos, a experiência do PCH em Salvador apresentou características muito particulares com relação ao restante do país, em virtude, sobretudo, do complexo quadro social existente no Centro Histórico à época. Desde o início, a Bahia assumiu o papel de um dos estados protagonistas do programa, seja por abrigar um dos mais ricos acervos culturais do país, referendado pelos especialistas internacionais, seja pelo interesse manifestado pelos governantes do estado em enfrentar a problemática do CHS, especialmente entre o final dos anos 1960 e o início dos anos 1980.

Se analisarmos as conquistas e deficiências atribuídas ao PCH no Brasil, tratadas no capítulo anterior, verificaremos que estas se confirmam na experiência soteropolitana e baiana. As principais conquistas atribuídas ao programa foram a construção de um primeiro sistema nacional de preservação do patrimônio no Brasil, através do fortalecimento dos recém-criados órgãos estaduais de patrimônio, e a formação de recursos humanos especializados no campo da preservação.

Neste sentido, a Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (FPAC/Ba) experimentou um importante incremento em seu quadro técnico e na disponibilidade de recursos orçamentários no período. Correa (2012) informa que entre 1973 e 1977 o orçamento anual saltou de Cr\$ 3,6 milhões para Cr\$ 24,7 milhões e o seu corpo técnico, entre técnicos e auxiliares, de 85 para 144 funcionários. Números que seguiram a tendência de alta pelo menos até o final daquela década, se considerarmos que os anos de 1977 e 1978 foram os anos de maior execução do PCH. O orçamento anual da Fundação esteve na casa dos Cr\$ 45 milhões em 1978 e aproximou-se dos Cr\$ 60 milhões em 1979 (BAHIA, 1978, p. 77).

Ressalta-se aqui o papel do estado da Bahia no fortalecimento do seu órgão de patrimônio, seja na contratação e formação de técnicos especializados, seja na garantia das contrapartidas necessárias para a execução das ações do PCH,

especialmente até 1977, quando as contrapartidas financeiras dos estados deixaram de ser item obrigatório para a celebração de novos convênios.

Como vimos no capítulo anterior, a construção de um sistema nacional de preservação do patrimônio e a formação de recursos humanos são, na realidade, tarefas inter-relacionadas e interdependentes. Ou seja, o aumento do quadro de funcionários das instituições estaduais foi acompanhado do seu aprimoramento técnico e especialização, uma vez que estas entidades eram incentivadas a qualificar as equipes através de cursos promovidos pelo PCH no Brasil e no exterior. Oliveira (1977) relata que a Fundação possuía o maior corpo técnico especializado entre os órgãos estaduais de patrimônio do país, “com mais de vinte profissionais de nível superior entre arquitetos, advogados, sociólogos, historiadores, administradores, economistas, médicos e uma equipe de mais de cento e vinte funcionários para o trabalho técnico e administrativo, sem contar o número flutuante do pessoal dos canteiros de obra” (OLIVEIRA, 1977, p. 41), confirmando, desta forma, os números apresentados por Correa (2012).

O impressionante fortalecimento institucional da FPAC/Ba no período foi tamanho, que a Fundação naturalmente tornou-se o principal órgão gestor da área, principalmente por relacionar-se de perto com o cotidiano da população local, a ponto de ser conhecida como Fundação Pelourinho. Por outro lado, o seu funcionamento enquanto instância dentro de um sistema nacional de preservação, esteve restrito ao período entre 1973 e 1979, enquanto o PCH esteve vinculado diretamente à SEPLAN-PR, no âmbito de um programa nacional de desenvolvimento para o país.

Apesar da elaboração do Plano de Desenvolvimento do Maciel, antes mesmo do início do PCH, que não possuía a característica de um Plano Diretor, e considerando que a criação do PLANDIP se deu de forma tardia e não teve a continuidade necessária para a sua implementação, as ações restaurativas promovidas pela Fundação/IPAC durante as décadas de 1970 e 1980 foram pontuais e não se mostraram suficientes para reverter o quadro de degradação física e social da área.



A superestrutura criada para dar assistência à população local consumia cada vez mais a dotação orçamentária da Fundação, diminuindo assim a sua capacidade de investimento em obras de restauração, que era a sua função primordial, em teoria. Por outro lado, à medida que a Fundação avançava nas políticas de assistência social para a comunidade, retirava das instituições responsáveis, como as secretarias de educação, saúde, trabalho e desenvolvimento social, a obrigatoriedade de atuar na área, contribuindo para o seu isolamento em relação às demais regiões da cidade (Cardoso, 2010), no que tange a implantação de serviços básicos de atenção ao cidadão.

Azevedo (1984) ressalta que "o programa assistencial, embora tenha amenizado as situações mais dramáticas, não conseguiu, e não pode conseguir, resolver o problema estrutural" (AZEVEDO, 1984, p. 231) da região. Bomfim (2007) afirma que os moradores do Maciel tornaram-se "clientes" dos programas sociais do IPAC e relata sua experiência enquanto estagiário de ciências sociais e posteriormente como sociólogo do órgão durante a primeira metade dos anos 1980, quando presenciara o diretor do IPAC em reuniões semanais com a população do bairro para tratar de demandas das mais diversas, que variavam "desde conserto de goteiras em telhados (problema muito frequente) até brigas entre vizinhos ou problemas com a polícia de tóxicos" (BOMFIM, 2007, p. 425)

Ao extrapolar sua atuação enquanto órgão do patrimônio, a Fundação/IPAC desvirtuou o conceito de política pública integrada, assumindo para si as responsabilidades de outros órgãos e secretarias do governo e município, ao invés de assumir o papel de instância responsável por mediar e articular as ações desta política na área, através da atuação dos diversos órgãos responsáveis. Causa estranheza o órgão do Patrimônio Artístico e Cultural ser o responsável por gerenciar um posto de saúde, uma creche ou uma escola profissionalizante, quando sua atuação deveria estar restrita à execução das obras e à orientação técnica sobre eventuais serviços de manutenção predial, enquanto a secretaria de saúde do município administraria o posto de saúde, e as creches e escolas estariam sob responsabilidade da secretaria de educação.

Com relação à implementação desta política integrada entre o governo federal, estados e municípios – a dita descentralização da política cultural –, a característica do trabalho desenvolvido e o papel assumido pela fundação, especialmente no caso do Pelourinho, contribuiu para, ainda a partir do final dos anos 1970, uma certa autonomia do órgão estadual, que, somado ao fim da estrutura de financiamento federal, passou a implementar suas próprias políticas públicas, dissociadas de um plano mais abrangente. Posteriormente, já durante os anos 1980, as iniciativas da Prefeitura Municipal para o CHS também foram implementadas de forma autônoma, sem um diálogo mais efetivo com as demais instâncias de governo. Este é um dos aspectos abordados por Sant’Anna (2015) em sua pesquisa, apontado como um dos objetivos não alcançados do programa, conforme já explicado no item 2.3 deste trabalho.

Outro aspecto desta política centralizadora implementada pela Fundação/IPAC, é referente ao elevado número de imóveis adquiridos através do instrumento da desapropriação. A Fundação/IPAC não desapropriou somente imóveis para implantação equipamentos públicos, mas também outros imóveis para realocar a população desalojada decorrente das primeiras desapropriações, sem a existência, contudo, de um mecanismo ou programa habitacional voltado para este fim, como um aluguel social, por exemplo. Em alguns casos os imóveis eram cedidos gratuitamente e em outros era cobrado um aluguel reduzido. Azevedo (1984) relata que “nos imóveis dados gratuitamente, a população carente vendeu tudo que era possível vender. Desmontaram portas, ferragens, louças sanitárias” (AZEVEDO, 1984, p. 230). Já nos imóveis onde eram cobrados pequenos aluguéis, o IPAC atuava como uma espécie de síndico, administrando e conservando as edificações, prática que ocorre até os dias atuais. Durante os anos de 1969 a 1978, a então Fundação Pelourinho investiu cerca de Cr\$ 7 milhões na aquisição de imóveis, com destaque para os dois últimos anos, como demonstrado no gráfico abaixo, o que era considerado um aspecto positivo à época. Para a Fundação, a política de aquisição de imóveis recomendada desde o início seria a única forma de, a curto prazo, enfrentar a questão habitacional, evitando que especulação imobiliária atuasse desvirtuando o processo (BAHIA, 1978, p. 20–21).

FUNDAÇÃO DO PATRIMÔNIO ARTÍSTICO E CULTURAL DA BAHIA  
 AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS  
 (1969 a 1978)

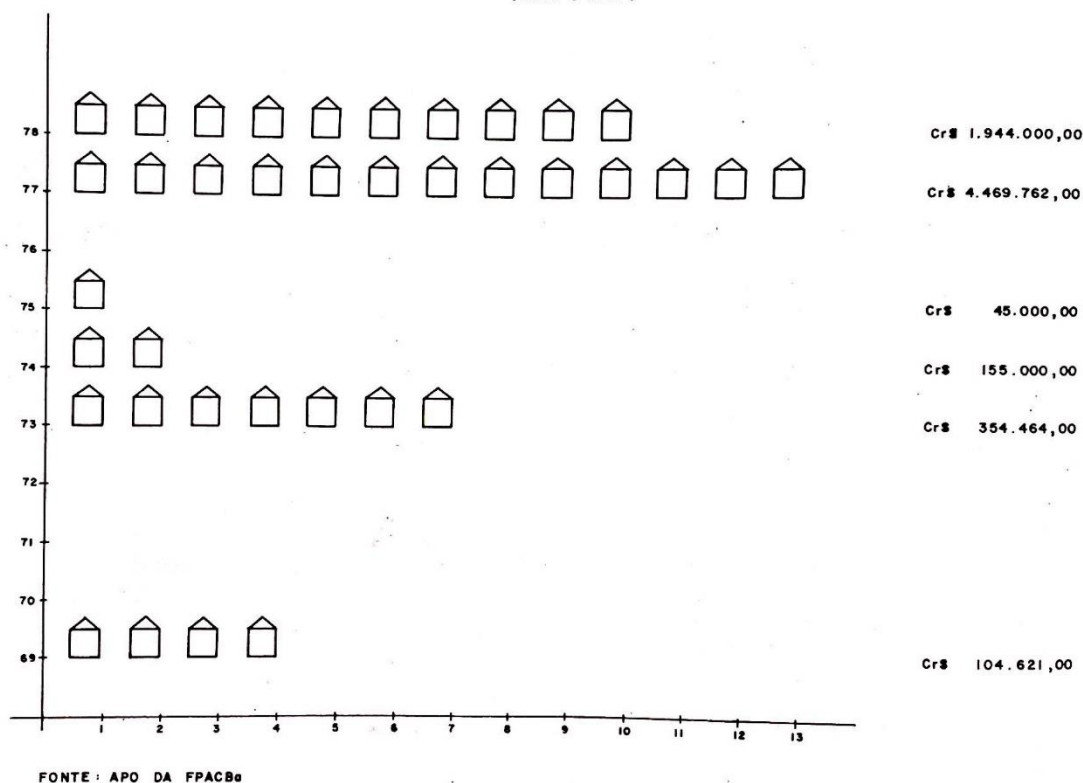


Figura 13 - Gráfico de Aquisição de Imóveis (1969-1978) (BAHIA, 1978)

A política de desapropriação teve continuidade ao longo dos anos, com destaque para a década de 1990, quando da execução da célebre intervenção do governo do estado na área, durante o terceiro governo de Antônio Carlos Magalhães. De acordo com levantamento realizado pelo grupo de pesquisa deste Programa de Pós-Graduação, Observa CAS, em 2017, o IPAC é proprietário de 182 sobrados na região, dos quais 40 estavam desocupados e cerca de 300 inquilinos encontravam-se inadimplentes. Somados aos imóveis de propriedade da CONDER (125 imóveis), o Estado da Bahia é proprietário de 327 sobrados no universo de 1.175 imóveis do Pelourinho, o que representa 13,7% do total dos imóveis da área.

De todo modo, considerando o pioneirismo do PCH e da própria Fundação do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, na atuação no Centro Histórico de Salvador em um dos momentos mais complicados de sua história recente, em virtude do complexo quadro físico, econômico e social, é dever reconhecer o mérito do trabalho realizado. Ademais, vimos que o órgão e o programa seguiram as

recomendações dos técnicos da UNESCO, ou seja, estavam alinhados com os pensamentos mais atuais do campo do restauro e das intervenções em sítios históricos. Ao final da sua gestão na FPAC/Ba, o professor Mário Mendonça de Oliveira através de artigo, manifestava sua defesa sobre o trabalho realizado à frente da Fundação:

Temos que sublinhar que, se acerto existe na nossa política de operação e se queremos dar continuidade à preservação do nosso admirável acervo de bens culturais é necessário que o Governo Estadual continue dando um forte apoio à sua Fundação. Da parte da nossa administração, por um dever de consciência, não podemos levantar queixa pois recebemos do Governador Roberto Santos, nestes três anos de gestão, um incremento de 362% no orçamento (vide quadro anexo). Porém, para que se faça alguma coisa, neste mundo de coisas que estão por fazer, é necessário que o Governo Federal não esvazie o seu Programa de Cidades Históricas, dirigido com tanta sensibilidade por membros da SEPLAN-PR, mas, pelo contrário, o intensifique.

Independente das motivações turísticas cujos prognósticos não são difíceis de serem levantados, estamos conservando uma imensa parcela da alma brasileira através da sua memória, dando possibilidade às nossas cidades, educando e desenvolvendo o nosso povo. (BAHIA, 1978, p. 23)

Cerca de 40 anos depois, no momento em que o PCH é, de certo modo, redescoberto pelo meio acadêmico, considerando a realização do seminário sobre o programa na Universidade de São Paulo em novembro de 2015, a posterior publicação dos artigos na revista acadêmica *Anais do Museu Paulista*, em edição inteiramente dedicada ao tema em 2016, e ainda a realização de uma mesa temática sobre o programa no *Arquimemória 5*, um dos mais importantes eventos sobre a preservação do patrimônio edificado do país, de caráter internacional, realizado em Salvador em 2017, Oliveira (2018, p.134) reitera o seu entendimento sobre a importância do programa na salvaguarda do patrimônio histórico na época.

Sem querer entrar no mérito das motivações subjacentes, ou explícitas, ao empreendimento do Programa de Cidades Históricas, isto é, se estava ou não a serviço da ditadura, se servia à aproximação ou não com a classe dos “intelectuais”, se estava motivado pelas raízes nordestinas do ministro Reis Velloso, e assim por diante. O que importa, para uma mente pragmática

como a minha, é que devemos ao Programa das Cidades Históricas, em todo o Brasil, a salvaguarda de grande número de monumentos e o resgate de parte ponderável de nossa memória.

### 3.4.2 DOS INVESTIMENTOS REALIZADOS

Sobre os investimentos realizados, algumas considerações são necessárias. Em primeiro lugar, como dito no capítulo anterior, os números disponíveis de forma sistematizada retratam apenas o período entre 1973 e 1979, quando o PCH funcionou como um programa de investimento federal de fato, vinculado à SEPLAN-PR. Posteriormente, com a incorporação do Programa ao Sistema SPHAN/Pró-Memória os recursos para as obras do programa confundiram-se com a própria dotação orçamentária do órgão do patrimônio, o que dificulta o levantamento dos dados e análises.

Os dados analisados são procedentes de três diferentes fontes. Cronologicamente, a primeira delas é a publicação oficial da FPAC/Ba, comemorativa aos 10 anos de Fundação, datada de 1978, a segunda, a dissertação de mestrado de Sandra Corrêa, concluída em 2012, e, por fim, o artigo do professor Mário Mendonça de Oliveira, em virtude da sua participação no *Arquimemória 5*, realizado em Salvador em 2017, publicado na Revista da Academia de Ciências da Bahia, em 2018. A diferença entre os dados apresentados por Oliveira nos dois momentos distintos, 1978 e 2018, diferem-se apenas em sua forma de apresentação, ao identificar as diferentes gestões à frente da Fundação no período, não apresentando diferenças nos valores investidos por ação, nem na lista das ações realizadas. Por fim, cabe o registro que os dados apresentados por Sant'Anna (2015), fruto de sua dissertação de mestrado concluída na primeira metade dos anos 1990, são números gerais do PCH em sua execução nacional e não contemplam informações detalhadas dos valores investidos por ação em cada estado.

Ao proceder a análise dos dados apresentados pelos dois autores sobre os recursos investidos pelo programa na Bahia e, em especial, em Salvador, encontro divergências significativas, especialmente sobre os valores atribuídos às ações, mas também na inclusão ou não de determinados projetos no rol das ações

executadas pelo programa. A meu ver, as divergências encontradas podem estar relacionadas às diferentes fontes primárias pesquisadas pelos autores. No caso de Correa (2012) a pesquisa foi realizada no arquivo central do IPHAN e na Superintendência Estadual de Pernambuco, onde funcionava a sede da Delegacia da SEPLAN-PR, portanto nos arquivos do órgão federal. Já os números apresentados por Oliveira (1978 e 2018) são números contidos em publicação oficial da FPAC/Ba, portanto dados da base do governo do estado da Bahia.

Acredito que a hipótese mais provável é que as diferenças nos valores totais informados por ação estejam nas contrapartidas realizadas pelo governo do estado, em que pese Corrêa (2012) diferenciar os valores aportados pela SEPLAN-PR das contrapartidas realizadas pelos governos estaduais em seu levantamento. Ocorre que, como relatado por Oliveira em entrevista, muitas vezes as contrapartidas realizadas pelo governo da Bahia ultrapassaram o limite de 20% estabelecido pelo PCH, como no caso da restauração do prédio da Faculdade de Medicina, relatado anteriormente, o que pode explicar a diferença nos números. A título de verificação, vimos que Correa (2012) informa o investimento total para a ação de aproximadamente Cr\$ 11,3 milhões, sendo Cr\$ 9 milhões recursos da SEPLAN-PR e apenas Cr\$ 2,3 milhões de contrapartida do estado da Bahia, enquanto Oliveira (2018) apresenta um valor total de cerca de Cr\$ 22 milhões, o que elevaria a contrapartida estadual para a casa dos Cr\$ 11 milhões, ultrapassando o valor investido pelo governo federal para a ação, conforme relatado pelo professor em entrevista.

Os valores informados referentes à contrapartida estadual podem diferenciar também, a depender do critério adotado por cada instância de governo. Por exemplo, a Seplan pode ter considerado o valor investido pelo estado somente para a realização da obra propriamente dita, enquanto a FPAC/Ba considerou o valor total investido para o funcionamento do equipamento, que pode ter incluído desde a aquisição de mobiliário até contratação de pessoal, uma vez que todos os equipamentos criados no período como o posto de saúde, a creche e as escolas profissionalizantes eram geridos pela própria FPAC/Ba. Vejamos o caso da 2ª unidade da Escola Profissionalizante: enquanto Correa (2012) informa o

investimento total de cerca de Cr\$ 384 mil, Oliveira (2018) apresenta o valor de Cr\$ 5,15 milhões.

Correa (2019) concorda que esta é uma das hipóteses válidas, e aponta outro fator que pode ter contribuído para a discrepância dos números: o fato de alguns investimentos realizados pelo Estado não terem sido considerados como contrapartida válida dentro dos critérios estabelecidos pelo Programa. A Portaria nº 50 de 03 de julho de 1973, assinada pelo Ministro João Paulo dos Reis Velloso, que dispõe sobre o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste, não apresenta de maneira detalhada quais seriam estes critérios, porém estabelece na Seção III, da participação os Estados e Municípios:

Art. 4º - A participação financeira dos Estados e/ou Municípios não será inferior a 20% do montante necessário a cada projeto.

§ 1º - Serão considerados como contrapartida financeira, para fins de concessão de financiamento, ou cessão de recursos, os estímulos fiscais concedidos por Estados e/ou Municípios, desde que esses estímulos visem à preservação, restauração ou adaptação de sítios, monumentos ou edifícios históricos, cujo valor, uso ou localização possam atender à atividade turística.

§ 2º - Os Estados e/ou Municípios se obrigam a prover os equipamentos infra-estruturais (sic) necessários à inclusão de uma cidade histórica no roteiro turístico da área, a fim de que esta possa receber recursos para a restauração de seus monumentos.

Estas são apenas hipóteses que apresento após analisar os dados e identificar diferenças significativas. Por mais plausíveis que sejam, não é possível afirmar que estas são as justificativas reais para as divergências encontradas. Deste modo, o objetivo desta análise é de apenas informar os diferentes valores apresentados pelos autores para as ações realizadas em Salvador, sem, contudo, realizar qualquer juízo de valor sobre a correção dos dados.

Cada ação recebeu um código do programa, formado pela sigla do estado e uma sequência numérica. Ambos os autores mantiveram esta identificação, o que facilitou a análise comparativa dos dados. Desta forma, comparamos caso a caso os valores informados para as ações executadas no Centro Histórico de Salvador, com os seguintes resultados, consolidados no quadro síntese a seguir:

Tabela 1 - Quadro Síntese dos Investimentos realizados pelo PCH em Salvador (1973-1979)

QUADRO SÍNTESE DOS INVESTIMENTOS REALIZADOS PELO PCH EM SALVADOR (1973-1979)					
CÓDIGO	AÇÃO	Correa IPHAN (2012)			Oliveira FPAC/BA (1978 e 2018)
		SEPLAN-PR	CONTRAPARTIDA	TOTAL (Cr\$)	TOTAL (Cr\$)
BA-001	Escola Profissionalizante - I unidade	SI	SI	SI	3.820.000,00
BA-002	Pça. José de Alencar, nº 13 - Instituto Mauá/BANEB	45.046,00	11.262,00	56.308,00	379.000,00
BA-003	Escola Profissionalizante - II unidade	307.620,00	76.905,00	384.525,00	5.148.000,00
BA-004	Posto Médico do Maciel	76.077,00	19.019,00	95.096,00	531.000,00
BA-006	Rua Gregório de Matos, nº 29 - Sede da CCR da Fundação	1.456.075,00	526.518,00	1.982.593,00	6.867.000,00
BA-007	Posto Policial do Maciel	309.956,00	77.489,00	387.445,00	1.557.000,00
BA-008	Pça. José de Alencar, nº 9 - Restaurante, Bar, Ateliers	324.898,00	81.224,00	406.122,00	2.905.000,00
BA-009	Escola Profissionalizante - III unidade	1.350.578,00	508.894,00	1.859.472,00	4.494.000,00
BA-010	Pça. José de Alencar, nº 10 - Sede Administrativa da Fundação	487.559,00	121.890,00	609.449,00	1.352.000,00
BA-011	Faculdade de Medicina	9.028.579,00	2.257.145,00	11.285.724,00	21.938.000,00
BA-013	Igreja do Rosário dos Pretos	3.953.040,00	988.258,00	4.941.298,00	12.033.000,00
BA-017	Quinta do Tanque	3.953.040,00	988.258,00	4.941.298,00	18.855.000,00
BA-018	Solar Ferrão	13.040.000,00	3.260.000,00	16.300.000,00	20.551.000,00
BA-019	Inventário de Proteção do Acervo Cultural da Bahia - IPAC	3.792.740,00	948.185,00	4.740.925,00	SI
BA-021	Igreja do Rosário dos Pretos	2.182.030,00	545.504,00	2.727.534,00	SI
BA-022	Forte São Marcelo	10.000.000,00	-	10.000.000,00	SI
BA-024	Escola Profissionalizante - IV unidade	4.832.873,00	3.358.438,00	8.191.311,00	11.776.000,00
BA-025	PLANDIP	3.102.000,00	3.791.000,00	6.893.000,00	SI
BA-025	Creche do Maciel	SI	SI	SI	19.934.000,00



BA-026	Associação Comercial da Bahia	2.500.000,00	1.777.348,00	4.277.348,00	SI
BA-026	Catedral Basílica	SI	SI	SI	10.430.000,00
BA-027	Catedral Basílica	10.000.000,00	-	10.000.000,00	SI
<b>TOTAIS (Cr\$)</b>				<b>90.079.448,00</b>	<b>142.570.000,00</b>

1. O levantamento realizado por Correa (2012) não contempla a ação BA-001, enquanto Oliveira (2018) a discrimina como implantação da primeira unidade da escola profissionalizante, por nós identificada como sendo a restauração do sobrado nº 30 da Rua Gregório de Matos<sup>102</sup>. Entre 1973 e 1975, durante a gestão de Vivaldo Costa Lima, Oliveira (2018) informa o investimento de cerca de Cr\$ 3,8 milhões na restauração do imóvel para este fim;
2. Para a ação BA-002, referente à restauração do sobrado nº 13 à praça José de Alencar (Largo do Pelourinho) para implantação da sede do BANEB e do Instituto Mauá, identificamos diferença nos valores informados: Correa (2012), cerca de Cr\$ 56 mil; e Oliveira (2018), Cr\$ 379 mil;
3. Para a ação BA-003, referente à restauração dos sobrados nº 23 e 25 da Rua Gregório de Matos, para implantação da 2ª unidade da Escola Profissionalizante, novamente os números apresentam divergências significativas: Correa (2012), cerca de Cr\$ 384 mil; Oliveira (2018), Cr\$ 5,15 milhões;
4. Para a ação BA-004, referente à restauração do sobrado nº 8 da Rua Francisco Muniz Barreto para instalação do Posto Médico do Maciel, Correa (2012) informa o valor de Cr\$ 95 mil, enquanto Oliveira (2018) apresenta Cr\$ 531 mil;
5. Para a ação BA-006, referente à restauração do sobrado nº 29 da Rua Gregório de Matos, onde funcionaria a Coordenação de Conservação e Restauro da Fundação, Correa (2012) informa o valor de cerca de Cr\$ 2 milhões, enquanto Oliveira (2018) apresenta Cr\$ 6,8 milhões;
6. Para a ação BA-007, referente à restauração do sobrado nº 16 da Rua Gregório de Matos, para implantação do Posto Policial do Maciel, Correa

<sup>102</sup> De acordo com matéria do Jornal A Tarde de 06/10/1972 (IPAC, 1997, p. 102)

- (2012) informa o valor de Cr\$ 387 mil, enquanto Oliveira (2018) apresenta aproximadamente Cr\$ 1,5 milhão;
7. Para a ação BA-008, referente à restauração do sobrado nº 9 à Praça José de Alencar, e adaptação para funcionamento de restaurante, bar e ateliers, Correa (2012) informa o valor de Cr\$ 406 mil, enquanto Oliveira (2018) apresenta aproximadamente Cr\$ 2,9 milhões;
  8. Para a ação BA-009, referente à restauração do sobrado nº 21 da Rua Gregório de Matos, para implantação da 3ª unidade da Escola Profissionalizante, Correa (2012) informa o valor de Cr\$ 1,85 milhão, enquanto Oliveira (2018) apresenta Cr\$ 4,5 milhões;
  9. Para a ação BA-010, referente à restauração do sobrado nº 10 à Praça José de Alencar, para abrigar a sede administrativa da FPAC/Ba, Correa (2012) informa o valor de Cr\$ 609 mil, enquanto Oliveira (2018) apresenta aproximadamente Cr\$ 1,35 milhão;
  10. Para a ação BA-011, referente à restauração da Faculdade de Medicina, Correa (2012) informa o valor de cerca de Cr\$ 11,3 milhões, enquanto Oliveira (2018) apresenta aproximadamente Cr\$ 22 milhões;
  11. Para a ação BA-013, referente à restauração da Igreja do Rosário dos Pretos, Correa (2012) informa o valor de Cr\$ 4,9 milhões e atribui a esta mesma obra o código BA-021 com o valor de Cr\$ 2,7 milhões, como se a obra tivesse ocorrido em duas etapas, com convênios distintos, totalizando um investimento da ordem de Cr\$ 7,6 milhões. Já Oliveira (2018) informa um só código para a ação, BA-013 com o valor investido de Cr\$ 12 milhões, deixando a linha da ação BA-021 em branco;
  12. Para a ação BA-017, referente à restauração da Quinta do Tanque, Correa (2012) informa o investimento de Cr\$ 4,9 milhões, enquanto Oliveira (2018), expressivos Cr\$ 18,85 milhões;
  13. Para a ação BA-018, referente à restauração do Solar Ferrão, Correa (2012) informa o investimento de Cr\$ 16,3 milhões, enquanto Oliveira (2018), apresenta Cr\$ 20,5 milhões;
  14. A ação BA-019 refere-se ao Inventário de Proteção do Acervo Cultural da Bahia, experiência pioneira no país, foi desenvolvido, inicialmente, no

âmbito da Secretaria da Indústria, Comércio e Turismo do Governo do Estado da Bahia, a partir de 1973, sob coordenação do arquiteto Paulo Ormindo de Azevedo. (AZEVEDO, 1987, p. 84). O primeiro dos sete volumes<sup>103</sup>, que abrange os monumentos do município de Salvador, foi publicado em 1975, no final do primeiro governo de ACM, com recursos estaduais. Após a grande repercussão a nível local e nacional, o trabalho teve continuidade e recebeu recursos do PCH por um período (AZEVEDO, entrevista ao autor, 2019) que, de acordo com Corrêa (2012, p. 279), se estendeu até 1981. Apesar de ter recebido apoio financeiro do PCH, esta ação não esteve relacionada com a FPAC/Ba, motivo pelo qual não consta na listagem realizada por Oliveira (2018).

15. Correa (2012) inclui no rol das ações do PCH a restauração do Forte de São Marcelo para implantação do Museu de História Natural da Bahia, código BA-022, com um investimento de Cr\$ 10 milhões exclusivos da SEPLAN-PR, porém indica que não há informações sobre a data de conclusão da obra. Oliveira (2018) deixa a linha da ação BA-022 em branco. Nas fontes pesquisadas, não encontramos referências sobre investimentos na restauração do Forte de São Marcelo;
16. Para a ação BA-024, referente à restauração dos sobrados nº 47, 49 e 51 da Rua Gregório de Matos, para implantação da 4ª unidade da Escola Profissionalizante, Correa (2012) informa o valor de Cr\$ 8,2 milhões, enquanto Oliveira (2018) apresenta Cr\$ 11,8 milhões;
17. Correa (2012) atribui o código BA-025 à elaboração do Plano Diretor do Pelourinho (PLANDIP), com um investimento de Cr\$ 6,9 milhões, sendo Cr\$ 3,1 milhões da SEPLAN-PR e Cr\$ 3,8 milhões do governo do estado. Oliveira (2018) não inclui o PLANDIP no rol das ações realizadas com recursos do PCH. Para Oliveira (2018), a ação BA-025 refere-se à implantação da creche do Maciel, com um investimento de

---

<sup>103</sup> A obra está organizada em sete volumes, publicados em partes entre 1975 e 2002, divididos a partir de critérios regionais, da seguinte forma: Volume I – Monumentos do Município do Salvador; Volume II – Monumentos e Sítios do Recôncavo - I parte; Volume III – Monumentos e Sítios do Recôncavo - II parte; Volume IV – Monumentos e Sítios da Serra Geral e Chapada Diamantina; Volume V – Monumentos e Sítios do Litoral Sul; Volume VI – Monumentos e Sítios das Mesorregiões do Nordeste, Vale Sanfranciscano e Extremo Oeste da Bahia; Volume VII – Monumentos da Região Pastoril do Estado da Bahia.

- aproximadamente Cr\$ 20 milhões. Por sua vez, Correa (2012) não inclui a creche do Maciel no rol das ações realizadas com recursos do PCH;
18. Oliveira (2018) atribui o código BA-026 à restauração da Catedral Basílica de Salvador, enquanto no quadro elaborado por Correa (2012) esta ação recebe o código BA-027. Por outro lado, no caso desta ação os valores informados possuem a mesma ordem de grandeza: Correa (2012), Cr\$ 10 milhões, enquanto Oliveira (2018) Cr\$ 10,43 milhões;
  19. Por fim, Correa (2012) indica a restauração do prédio da Associação Comercial da Bahia, código BA-027 com um investimento de Cr\$ 4,3 milhões, sendo Cr\$ 2,5 milhões da SEPLAN-PR e Cr\$ 1,8 milhão do Governo do Estado. Oliveira (2018) não inclui a restauração do prédio da Associação Comercial da Bahia no rol das ações realizadas com recursos do PCH.

Ou seja, frente os dados analisados, o que podemos afirmar é que os investimentos realizados pelo PCH em Salvador estiveram entre Cr\$ 90 milhões e Cr\$ 142,5 milhões, o que equivale a aproximadamente R\$ 62,1 milhões e R\$ 98,3 milhões respectivamente nos dias atuais, ou ainda, entre US\$ 15,5 milhões e US\$ 24,6 milhões, se considerarmos os valores atualizados na moeda americana<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> Para atualização dos valores investidos, foi utilizada a ferramenta desenvolvida pelo Banco Central do Brasil, chamada Calculadora do Cidadão. O índice de correção dos valores aplicado foi o IGP-DI para o período de janeiro de 1979 a janeiro de 2019. Para a conversão das moedas, foi considerada a relação de 1 dólar para 4 reais, adotando-se uma cotação média do dólar frente ao real para o mês de setembro de 2019. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/jsp/index.jsp>

<b>Dados básicos da correção pelo IGP-DI (FGV)</b>	
<b>Dados informados</b>	
Data inicial	01/1979
Data final	01/2019
Valor nominal	Cr\$ 90.079.448,00 ( CRUZEIRO )
<b>Dados calculados</b>	
Índice de correção no período	1.897.352.258.201,55045460
Valor percentual correspondente	189.735.225.820.055,045460 %
Valor corrigido na data final	R\$ 62.149.979,67 ( REAL )

<b>Dados básicos da correção pelo IGP-DI (FGV)</b>	
<b>Dados informados</b>	
Data inicial	01/1979
Data final	01/2019
Valor nominal	Cr\$ 142.570.000,00 ( CRUZEIRO )
<b>Dados calculados</b>	
Índice de correção no período	1.897.352.258.201,55045460
Valor percentual correspondente	189.735.225.820.055,045460 %
Valor corrigido na data final	R\$ 98.365.640,53 ( REAL )

Figura 14 – Quadro demonstrativo da correção dos valores investidos realizada pela *Calculadora do Cidadão*.

A publicação da FPAC/Ba apresenta ainda um interessante gráfico com relação aos repasses financeiros recebidos da SEPLAN-PR para execução das ações do PCH (Figura 15), que demonstra um aumento significativo na captação de recursos entre 1975 e 1977, culminando com a superação das expectativas do próprio programa, entre 1977 e 1978. Datam deste ano a assinatura de dois importantes convênios com a SEPLAN-PR: a restauração da Quinta do Tanque para implantação da sede da BAHIATURSA e a restauração do Solar Ferrão, que abrigaria a sede da Fundação. O quadro demonstrativo dos investimentos apresentado por Oliveira (2018) confirma este movimento, ao discriminar os valores executados por ação por ano. De acordo com o autor, foram investidos em obras executadas ou em execução na época aproximadamente, Cr\$ 8,6 milhões em 1974; Cr\$ 21 milhões em 1975; Cr\$ 29,7 milhões em 1976; Cr\$ 35,9 milhões em 1977; Cr\$ 53,5 milhões em 1978; e, por fim, Cr\$ 28 milhões em 1979.

PROGRAMA INTEGRADO DE RECONSTRUÇÃO DAS CIDADES HISTÓRICAS DO NORDESTE  
 REPASSES FINANCEIROS  
**SEPLAN - PR / FPACBa**  
 (1973 a 1978)

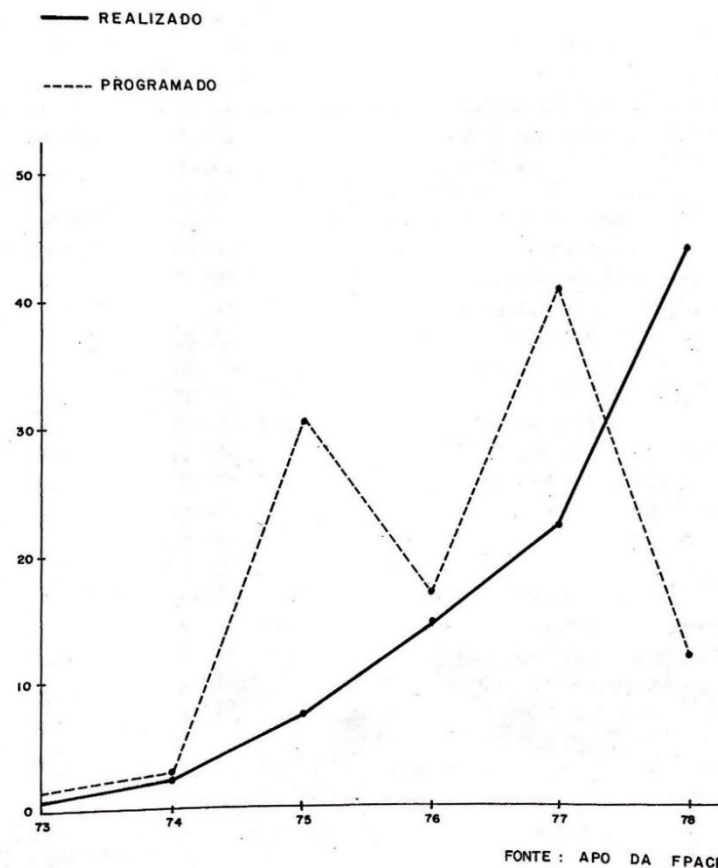


Figura 15 - Gráfico dos Repasses Financeiros realizados entre a SEPLAN-PR e a FPAC/Ba (BAHIA, 1978)

Outra análise possível com relação aos dados apresentados, ainda que com suas limitações, é identificar a natureza das obras e investimentos realizados pelo poder público no CHS. É possível dividir as ações listadas no Quadro-Síntese (Tabela 1) conforme sua natureza em três grupos: (i) ações voltadas para a promoção do uso turístico; (ii) ações voltadas para a atenção social à comunidade do Maciel; e (iii) ações de preservação e planejamento.

No Grupo I foram consideradas todas as intervenções em monumentos isolados (as diversas Igrejas, Faculdade de Medicina, Solar Ferrão, Quinta do Tanque e Forte de São Marcelo), restaurações de imóveis para uso institucional (inclusive para uso da própria Fundação) e de serviços (inclusive o posto policial). No Grupo II, todas as intervenções físicas voltadas para o uso da comunidade do Maciel, ou seja, as unidades das escolas profissionalizantes, posto de médico e creche. Por fim, no Grupo III, as ações voltadas para a planejamento e preservação, que no

caso específico, referem-se às ações constates na listagem elaborada por Corrêa (2012), ou seja, o Inventário Artístico e Cultural da Bahia e o PLANDIP.

Dentre os valores informados por Corrêa (2012), 75,39%, ou Cr\$ 67.915.119,00, foram investidos em ações do Grupo I; 12,92%, ou Cr\$ 11.633.925,00, foram investidos em ações do Grupo III, enquanto apenas 11,69% ou Cr\$ 10.530.404, foram investidos em ações do Grupo II. Já considerando os valores informados por Azevedo (2019), os percentuais são diferentes e restringem-se aos grupos I e II: 66,85%, ou Cr\$ 95.310.000,00; e 33,15%, ou Cr\$ 47.260.000,00, respectivamente, conforme tabela a seguir:

**Tabela 2 - Valores investidos por Grupo de ações de acordo com Corrêa (2012) e Azevedo (2018)**

Grupos de ações	Corrêa (2012)	%	Azevedo (2018)	%
<b>Grupo I</b>	Cr\$ 67.915.119,00	75,39%	Cr\$ 95.310.000,00	66,85%
<b>Grupo II</b>	Cr\$ 10.530.404,00	11,69%	Cr\$ 47.260.000,00	33,15%
<b>Grupo III</b>	Cr\$ 11.633.925,00	12,92%	0	0
<b>Total</b>	<b>Cr\$ 90.079.448,00</b>	<b>100,00%</b>	<b>Cr\$ 142.570.000,00</b>	<b>100,00%</b>

Cabe ressaltar, no entanto, que o investimento em ações de natureza assistencial possui uma característica particular, pois é um investimento contínuo, de despesa corrente, que não termina na conclusão de uma obra de restauro. Vale lembrar que, de acordo com Azevedo (1984, p. 238), cerca de 85% do orçamento da Fundação eram para pagamento de pessoal e manutenção, uma vez que o órgão se inflou a ponto de possuir 600 funcionários de todos os níveis.

Assim, é possível concluir que, 66,85% ou 75,39% do investimento realizado em intervenções físicas foram direcionados para a promoção do uso turístico. Por outro lado, em virtude do modelo de gestão adotado, os baixos percentuais de investimentos voltados para a área social (11,69% ou 33,15%), contribuíram para o comprometimento de 85% do orçamento do órgão para pagamento de pessoal e manutenção.

Por fim, a fundação apresenta uma lista de 46 obras realizadas que extrapolam as 26 obras listadas com recursos do PCH para toda a Bahia no período. Destaca-se a atuação da Fundação no município de Cachoeira, com a execução de 23 obras, das quais apenas quatro constavam na listagem das obras realizadas com



recursos do PCH<sup>105</sup>. No caso do Centro Histórico de Salvador, outras intervenções foram realizadas no Terreiro de Jesus e no conjunto dos imóveis da Rua Alfredo de Brito, nº 1 ao 47, por exemplo.

Percebe-se ainda que todas as ações da FPAC/Ba foram concentradas no Pelourinho, exceção feita à restauração da Quinta do Tanque, situada fora da área central, ao edifício da Associação Comercial da Bahia, situado no bairro do Comércio e Forte de São Marcelo, rodeado pelas águas da Baía de Todos os Santos.

Esta atuação da Fundação confirma a análise de que o processo de descentralização da política cultural promovido no período resultaria na desejada autonomia do órgão estadual que, no entanto, passaria a implementar suas próprias políticas públicas, dissociadas de um plano mais abrangente.

### Relação de todas as obras realizadas pela FPACB

		NA ATUAL ADMINISTRAÇÃO	
01. Largo do Pelourinho, 12	Pelourinho	25. Alfredo Brito, 49/51	Pelourinho
02. Francisco Muniz Barreto, 10	Pelourinho	26. Praça da Aclamação, 14	Cachoeira
03. Sete de Setembro, 28/30/32	Cachoeira	27. Gregório de Matos, 23/25	Pelourinho
04. Rua da Câmara, 2/4	Cachoeira	28. Ana Nery, 20/22/36/38/40	Cachoeira
Praça da Aclamação, 3/12	Cachoeira	29. Ana Nery, 18	Cachoeira
05. Praça da Aclamação, 7/9/11	Cachoeira	30. Ana Nery, 24/26/28	Cachoeira
06. Praça da Aclamação, 6/8	Cachoeira	31. José de Alencar, 9	Pelourinho
07. Praça da Aclamação, 10	Cachoeira	32. Gregório de Matos, 29	Pelourinho
08. Coronel Ruy, 8	Cachoeira	33. Gregório de Matos, 21	Pelourinho
09. 25 de Junho, 6	Cachoeira	34. José de Alencar, 10	Pelourinho
10. Benjamim Constant, 3/5/7	Cachoeira	35. Terreiro de Jesus	Pelourinho
11. Largo da Ajuda	Cachoeira	36. Convento dos Humildes	Santo Amaro
12. 25 de Junho, 11/13	Cachoeira	37. Igreja do Rosário dos Pretos	Pelourinho
13. 25 de Junho, 8	Cachoeira	38. Forum de Nazaré	Nazaré das Farinhas
14. Alfredo Brito, 17/19/21	Pelourinho	39. Ana Nery, 7	Cachoeira
15. Ana Nery, 6/10/12	Cachoeira	40. Ana Nery, 1	Cachoeira
16. Ana Nery, 3/5	Cachoeira	41. Quinta do Tanque	Salvador
17. 25 de Junho, 2	Cachoeira	42. Solar do Ferrão	Pelourinho
18. Ana Nery, 4/8/16	Cachoeira	43. Cabana do Pai Tomás	Cachoeira
19. Alfredo Brito, 1 ao 47	Pelourinho	44. Gregório de Matos, 47/49/51	Pelourinho
20. Gregório de Matos, 16	Pelourinho	45. Creche do Maciel	Pelourinho
21. Gregório de Matos, 14/18	Pelourinho	46. Catedral Basílica	Pelourinho
22. Leovigildo de Carvalho, 6/8	Pelourinho		
23. Francisco Muniz Barreto, 8	Pelourinho		
24. Alfredo Brito, 20/22	Pelourinho		

Figura 16 - Lista de todas as obras executadas ou em execução pela FPAC/Ba até 1978. (BAHIA, 1978)

<sup>105</sup> De acordo com Correa (2012), as quatro intervenções realizadas no município de Cachoeira no âmbito do PCH foram: (i) Sobrado nº 2, à Rua 25 de junho para instalação da Sede Regional da Fundação Cultural; (ii) Casa Natal de Ana Nery e adaptação para abrigar o Museu da Independência; (iii) Restauração de sobrado à Rua Ana Nery para implantação da Biblioteca Pública Municipal e Departamento de Turismo; e (iv) Restauração da Cabana do Pai Tomás, nos sobrados nº 12 e 14 da Rua 25 de junho.



As diferentes ações realizadas pela FPAC/Ba durante a década de 1970 foram mapeadas, conforme demonstrado na Figura 17, a seguir, destacando-se, em vermelho, as ações financiadas pelo PCH (que incluem contrapartidas do Governo do Estado), e em amarelo, as ações realizadas com recursos exclusivos da FPAC/Ba.



Figura 17 - Ações executadas pela FPAC/Ba com ou sem recursos do PCH. Fonte: Elaborado pelo autor.

## 4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O recorte temporal do presente estudo abrange um período de mais de duas décadas, se considerarmos a fase imediatamente anterior à criação do PCH, com o início das missões da UNESCO no Brasil, ainda no final dos anos 1960, até o final da década de 1980. A experiência de um programa de investimento vinculado a um plano nacional de desenvolvimento econômico e articulado com os recém-criados órgãos estaduais de patrimônio só foi possível devido a uma rara conjunção de fatores (SANT'ANNA, 2015), de ordem institucional, política e, principalmente, econômica, que possibilitou ao IPHAN estruturar-se administrativamente e consolidar-se como a instância responsável pela preservação do patrimônio nacional.

Assim como no cenário nacional, a experiência do PCH na Bahia, em especial no Centro Histórico de Salvador, é também resultado de uma rara conjunção de fatores ocorrida no âmbito estadual, que favoreceram a execução do programa no CHS. Primeiramente, destaca-se a prévia formação de uma estrutura administrativa voltada para o desenvolvimento do turismo da Bahia, onde Salvador se constituía como principal destino. Através de um movimento iniciado a nível municipal durante a década de 1930, o turismo assumiu lugar de grande importância na economia deste município não industrializado, ao contrário de outras capitais do país. Desde o início deste movimento, o roteiro turístico do Centro Histórico dividia espaço com as praias e festas populares, como os principais atrativos da capital para o turista. Ou seja, quando se conformou as primeiras missões da UNESCO no país, a relação entre patrimônio e turismo já era uma realidade em Salvador, mesmo que de forma incipiente ou pouco integrada do ponto de vista institucional.

Neste sentido, a título exemplificativo desta relação entre turismo e patrimônio destaca-se a elaboração do Inventário do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia, realizado no âmbito da Secretaria de Indústria, Comércio e Turismo. Um trabalho de grande relevância para o campo do patrimônio, alinhado com as mais avançadas legislações patrimoniais da época, constituiu uma experiência pioneira no Brasil a partir de um órgão de Turismo do Estado da Bahia. Sob coordenação

do arquiteto Paulo Ormino de Azevedo, esta ação veio a receber recursos do PCH entre 1975 e 1981, após a publicação do primeiro dos sete volumes que compõem a série.

Acreditamos que um dos fatores preponderantes para a criação da FPAC/Ba imediatamente após a segunda visita de Michel Parent ao Brasil, em 1967, foi o entendimento do governo estadual sobre a importância da recuperação do patrimônio histórico como atrativo importante, senão o principal, para o desenvolvimento do turismo na Bahia. Como vimos, a prévia criação da Fundação, responsável pela execução das ações do Programa, e a sua atuação, desde sempre alinhada ao pensamento dos especialistas da época e, em especial, dos consultores da UNESCO, é considerada um dos principais fatores responsáveis por tornar a Bahia um dos estados que mais captaram e executaram recursos do PCH durante o período. O contínuo apoio institucional concedido pelos governos posteriores, seja no governo Antônio Carlos Magalhães, seja no governo Roberto Santos – cada um com suas particularidades e interesses – foram fundamentais para garantir a continuidade dos investimentos e as contrapartidas necessárias para captação de recursos federais, especialmente, durante a década de 1970, período no qual o PCH funcionou como um programa de investimento propriamente dito.

Coube à FPAC/Ba articular as diferentes demandas e expectativas dos diversos atores sociais que atuavam na área que, a grosso modo, dividiam-se em dois grandes grupos: os que apoiavam as intervenções de viés turístico, e os que entendiam serem necessárias intervenções voltadas para recuperar economicamente e socialmente a região do CHS, em especial do Maciel. A rigor, as duas vertentes obtiveram recursos e apoio institucional do governo federal e estadual para a sua implementação. No entanto, a consolidação desta atuação voltada para a promoção social da comunidade do Maciel é fruto direto da atuação dos técnicos e gestores da Fundação, alguns deles vinculados à Universidade Federal da Bahia, que entendiam ser o correto a ser feito, conforme acredita o professor Mário Mendonça. Ou seja, este é o resultado de uma ação local, da esfera da micropolítica, que foi capaz de direcionar a atuação do Estado na região.

A priori, parece haver uma grande discrepância entre os valores investidos nas obras voltadas à promoção do turismo e nas obras voltadas a promoção social, em que pesem as diferentes características destes investimentos. De toda sorte, é importante destacar que os investimentos realizados na área social pelo PCH em Salvador são significativos se compararmos com as experiências de programas posteriores realizados pelo Governo Federal, como o Programa MONUMENTA e o PAC Cidades Históricas, tema que pode ser objeto de estudos futuros. Miceli (1984), em uma avaliação do programa, indica que esta foi uma prática comum ao PCH de forma geral:

Embora uma avaliação apressada das intenções e realizações do PCH possa incidir no equívoco de ressaltar o teor meramente “turístico” e “comercial” do programa, conviria evidenciar a intenção de proceder a **alocação de um montante apreciável de recursos em prol da vertente patrimonial no contexto de um projeto integrado de desenvolvimento econômico e social.** (MICELE, 1984, p. 78-79, grifos nossos)

No entanto, a gestão dos equipamentos implantados na região voltados para a promoção social daquela população ficou sob responsabilidade da FPAC/BA, o que gerou pelo menos três problemas graves:

- i. Grande parte do orçamento da Fundação ficou comprometido com o pagamento de pessoal e manutenção dos edifícios, reduzindo sua capacidade de novos investimentos. Além disso, a FPAC/Ba tornou-se um órgão inchado e pouco eficiente, ao possuir cerca de 600 funcionários de todos os níveis;
- ii. Os investimentos não foram capazes de reverter a situação de extrema pobreza da população residente, que estabeleceu uma relação clientelista com os programas sociais promovidos pela Fundação;
- iii. Aos olhos da população, a FPAC/Ba transformou-se no órgão gestor responsável pelo CHS, assumindo tarefas de outras secretarias estaduais ou municipais, ao gerir posto de saúde, creche e escolas profissionalizantes. Ao assumir estas tarefas, a Fundação inibiu a presença de outros órgãos públicos na área e aumentou o isolamento da mesma com relação ao restante da cidade.

Com a crise econômica dos anos 1980, a Fundação não foi capaz de manter a rede de atenção social criada na década anterior, e muitos serviços deixaram de ser prestados, ou passaram a funcionar de forma precária, ao tempo que os imóveis entraram em processo de degradação. Posteriormente, esta situação transformou-se em um problema que perdura até os dias atuais, referente à manutenção do parque imobiliário sob responsabilidade do Governo do Estado na região. A construção deste parque imobiliário é fruto do processo de desapropriação ocorrido naquela época e ampliado durante os anos 1990. Atualmente, muitos dos 307 imóveis de propriedade do Governo do Estado no Centro Histórico encontram-se em avançado estado de arruinamento, devido à sua incapacidade de gerenciar e preservar os diversos imóveis sob sua responsabilidade<sup>106</sup>.

Apesar das iniciativas realizadas, O PCH não conseguiu avançar em duas outras diretrizes consideradas estruturantes para a recuperação da área: o planejamento urbano e a promoção do uso habitacional. A semente dos projetos de habitação social para o Centro Histórico de Salvador, plantada no final da segunda fase do PCH com os primeiros projetos desenvolvidos pela FPAC/Ba no âmbito do PLANDIP, reverberou durante quase toda a década de 1980, com o desenvolvimento de projetos e planos com este viés, promovidos pelas diferentes esferas do poder público. Há de se lamentar que nenhuma das diversas iniciativas voltadas à promoção do uso habitacional tenha de fato atingido seus objetivos, especialmente na escala desejada. Infelizmente, estas propostas desenvolvidas pelos órgãos estaduais e municipais esbarraram, principalmente, na pouca flexibilidade dos órgãos financiadores para viabilizar as operações, e na pouca disponibilidade de recursos destinados à área do patrimônio histórico durante o período, em virtude do momento de instabilidade financeira pelo qual o Brasil passava. A execução de unidades habitacionais no período ficou restrita às ações

---

<sup>106</sup> De acordo com levantamento realizado pelo Grupo de Pesquisa Observa CAS, do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal da Bahia (PPG-AU/UFBA), o IPAC é proprietário 182 sobrados na região que, somados aos 125 imóveis de propriedade da CONDER, totalizam 307 imóveis de propriedade do Governo do Estado da Bahia no Centro Histórico da Cidade.

pontuais da FPAC/Ba, que adaptou alguns imóveis na área para abrigar famílias que ocupavam os imóveis desapropriados pelo próprio Instituto.

Dentre os legados do PCH em Salvador, ressalta-se a consolidação do órgão estadual de preservação, um dos principais objetivos do PCH no âmbito nacional. Por outro lado, a desejada autonomia destes órgãos e a falta de uma política nacional integrada, especialmente a partir do momento que o PCH deixou de estar vinculado à SEPLAN-PR e foi incorporado à estrutura do Sistema SPHAN/Pró-Memória, em 1979, resultaram na implementação de políticas desarticuladas entre as diferentes esferas do poder.

Rubim (2007) chama atenção para a infeliz tradição entre governos autoritários e políticas culturais no Brasil, ocorrida na Era Vargas e posteriormente durante a ditadura militar, quando os governos buscavam trabalhar conceitos de identidade nacional. Desde então, durante a curta e frágil Era Democrática no Brasil, permanece o desafio de implementar políticas nacionais integradas voltadas para a área cultural, que usualmente esbarram nas divergências político-partidárias entre os governantes das diferentes esferas do poder, e na falta de interesse político de implementá-las.

Outro importante legado do PCH foi a consolidação do antigo Curso de Especialização em Conservação e Restauração de Monumentos e Sítios Históricos (CECRE). Iniciativa de grande importância para o PCH na época, ao aliar a qualificação dos técnicos e o desenvolvimento de projetos de restauração a serem implementados posteriormente pelo Programa, o curso estabeleceu-se na Bahia a partir de 1981, vinculado à Faculdade de Arquitetura da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Em 2009, foi transformado em Mestrado Profissional em Conservação e Restauração de Monumentos e Sítios Históricos (MP-CECRE) e, ainda hoje, recebe apoio institucional e pedagógico do IPHAN.

Assim, após debruçar-me sobre uma experiência tão rica e densa, com acertos e falhas naturais de uma iniciativa pioneira no campo das políticas públicas voltadas para a preservação do patrimônio, não me resta dúvida que a recuperação social e econômica do Centro Histórico de Salvador passa, necessariamente, pelo seu

planejamento integrado ao contexto urbano que o cerca, em suas diversas esferas, sejam elas econômica, social e política. Para que isso ocorra de forma efetiva, é imprescindível que o poder municipal assuma o protagonismo na gestão e planejamento, tanto do Centro Histórico, como do restante do seu território.

O momento atual é caracterizado por uma proliferação de programas de investimento capitaneados pelas diferentes esferas do poder público e apenas pontualmente articulados entre si, normalmente quando os interesses político-partidários são convergentes. Destacam-se a presença do investimento privado concentrado em alguns trechos do CHS, especialmente os que desfrutam da vista sobre a Baía de Todos os Santos, e pela luta por moradia e trabalho dos diversos movimentos sociais atuantes na área, apenas para citar três dos principais atores que convivem – não sem conflitos – na região central da capital soteropolitana. Neste sentido, sugere-se a elaboração de outros estudos que se aprofundem na análise deste complexo quadro social, econômico e cultural que caracteriza a área, especialmente nos últimos cinquenta anos.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABREU, Alzira Alves de et al (coords). Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. **Verbetes: PLANO DECENAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**. Disponível em:

<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/plano-decenal-de-desenvolvimento-economico> . Acesso em: 31/3/2019.

\_\_\_\_\_. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. **Verbetes: PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO (PND)**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/plano-nacional-de-desenvolvimento-pnd> . Acesso em: 31/3/2019.

\_\_\_\_\_. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. **Verbetes: MILAGRE ECONÔMICO BRASILEIRO**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/milagre-economico-brasileiro> . Acesso em: 31/3/2019.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A experiência brasileira em planejamento econômico: uma síntese histórica**. Planejamento e Orçamento governamental, v. 29, p. 193–228, 2004.

ANDRADE JUNIOR, Nivaldo Vieira de. **Diógenes Rebouças e o EPUCS: planejamento urbano e arquitetura na Bahia, 1947-1950**. URBANA: Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade, v. 5, n. 1, p. 25, 2013.

AZEVEDO, Paulo Ormindo David de. *Contribuição à criação de uma legislação específica para setores monumentais ou paisagísticos*. **Anais do II Encontro de Governadores**. Publicações do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Departamento de Assuntos Culturais, Ministério da Educação e Cultura, p. 142-160, 1973.

\_\_\_\_\_. *Por um inventário do Patrimônio Cultural Brasileiro* In: IPHAN, **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional**, nº 22, 1987. p. 82-85

\_\_\_\_\_. *O caso Pelourinho*. In: **Produzindo o Passado**. Antônio Augusto Arantes (org.), São Paulo, Ed. Brasiliense, p. 219-225, 1984.

\_\_\_\_\_. *Renato Soeiro e a institucionalização do setor cultural no Brasil*. In: **Estado e sociedade na preservação do patrimônio** / Paulo Ormindo David de Azevedo, Elyane Lins Corrêa (org.) – Salvador : EDUFBA : IAB, p. 19-53, 2013

\_\_\_\_\_. **PCH: a preservação do patrimônio cultural e natural como política regional e urbana**. Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material, v. 24, n. 1, p. 237–256, 2016.



\_\_\_\_\_. **Patrimônio Cultural e Natural como fator de desenvolvimento: a revolução silenciosa de Renato Soeiro, 1967-1979.** Revista do Patrimônio Histórico e Artístico, nº 35, p.45-63, 2017.

BAHIA. Programa de Preservação do Patrimônio Histórico e Artístico da RMS – 1977/78. **Projeto Plano Diretor do Pelourinho – PLANDIP.** CONDER – Centro de Documentação RMS – ID 58.04.0006, 1977.

BAHIA. Programa de Preservação do Patrimônio Histórico e Artístico da RMS – 1977/78. **Relatório Plano Diretor do Pelourinho – PLANDIP.** CONDER – Centro de Documentação RMS – ID 58.04.0008, 1979.

BARBALHO, Alexandre. **Políticas Culturais no Brasil: identidade e diversidade sem diferença.** In: Políticas Culturais no Brasil. Org. Antônio Albino Canelas Rubim, Salvador: EDUFBA, 2007.

BOMFIM, Juarez Duarte; SILVA, Paulo R. Guimarães. **O caso do parque Histórico do Pelourinho: investigação de originalidade numa ação do governo local.** Sítio Sítibus, Feira de Santana: UEFS, n. 13, jul./dez., 1995. p. 15-33

BOMFIM, Juarez Duarte. **Salvador da Bahia: estudo geográfico do centro histórico e a sua integração sócio-urbana.** Tese de Doutorado. Universidad de Salamanca, 2007.

BRASIL, **Decreto Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del0025.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm) Acesso 07/01/2019.

BRASIL. Departamento de Assuntos Culturais – Ministério da Educação e Cultura. **Anais do II Encontro de Governadores.** Publicações do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, 1973. Disponível em [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Anais\\_II\\_Encontro\\_Governadores%201971.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Anais_II_Encontro_Governadores%201971.pdf) . Acesso em 17/02/2019.

BRITO, Mariana Vieira de. **A Política de Patrimônio Francesa: Esboçando seu passado e presente.** Revista CPC, v.13, n.25, p.86–111, jan./set. 2018. Disponível em <http://www.revistas.usp.br/cpc/article/download/135621/147318/> Acesso 20/09/2019.

CALABRE, Lia. **Políticas Culturais no Brasil: balanço & perspectivas.** In: Políticas Culturais no Brasil. Org. Antônio Albino Canelas Rubim, Salvador: EDUFBA, 2007.

\_\_\_\_\_. **Políticas Culturais no governo militar: O Conselho Federal de Cultura.** XIII Encontro de História Anpuh-Rio, 2008. Disponível em: [http://encontro2008.rj.anpuh.org/resources/content/anais/1212692933\\_ARQUIVO\\_Anpuh2008.pdf](http://encontro2008.rj.anpuh.org/resources/content/anais/1212692933_ARQUIVO_Anpuh2008.pdf), acesso em 16 mar. 2019.

CAPELLA, Ana Cláudia Niedhardt. **Análise de políticas públicas: da técnica às ideias.** Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) - Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Revista Agenda Política, Vol.3, nº 2, julho/dezembro – 2015. Disponível em:

<http://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/download/75/71> Acesso: 13/09/2019

CARDOSO, Luiz Antônio F. **A legislação de proteção no CAS e as políticas públicas visando à sua recuperação.** In: BAHIA. Governo do Estado. Secretaria de Cultura. Escritório de Referência do Centro Antigo. UNESCO. Centro antigo de Salvador: Plano de Reabilitação Participativo. Salvador: Secretaria de Cultura, Fundação Pedro Calmon, 2010, p. 60-71.

CORDIVIOLA, Alberto Rafael (Chango). **Prefeitura de Salvador: o passado no futuro e o presente no passado.** Arqtextos, São Paulo, ano 06, n. 062.07, Vitruvius, jul. 2005

<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arqtextos/06.062/447> .

CORRÊA, Sandra Rafaela Magalhães. **O Programa de Cidades Históricas (PCH): Por uma política integrada de preservação do Patrimônio Cultural (1973-1979).** Brasília. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Dissertação de Mestrado, 2012.

\_\_\_\_\_. **O Programa de Cidades Históricas: por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural urbano.** Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material, v. 24, n. 1, p. 15–58, 2016.

CARRIÓN, Fernando. **El patrimonio histórico y la centralidad urbana.** Teorías sobre la ciudad en América Latina. Vol. 2, 2013.

COSTA LIMA, Vivaldo. *O Projeto Pelourinho (Avaliação Crítica – 1971).* **Anais do II Encontro de Governadores.** Publicações do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Departamento de Assuntos Culturais, Ministério da Educação e Cultura, p. 160-165, 1973.

CASTELLUCCI, A. A. S. **Política e cidadania operária em Salvador (1890-1919).** Revista de História, v. 0, n. 162, p. 205, 2010.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. **Intervenções sobre o Patrimônio Urbano: Modelos e Perspectivas.** FORUM PATRIMÔNIO: ambiente construído e patrimônio sustentável, Belo Horizonte, vol.1, nº 1, set /dez, 2007.

CHOAY, Françoise, **A alegoria do Patrimônio.** 5ª ed. São Paulo : Estação Liberdade : UNESP, 2006

CHUVA, Marcia; LAVINAS, Lais Villela. **O Programa de Cidades Históricas (PCH) no âmbito das políticas culturais dos anos 1970: cultura, planejamento e nacional desenvolvimentismo.** Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material, v. 24, n. 1, p. 75–98, 2016.

DAGNINO, Renato; THOMAS, Hernán; COSTA, Greiner; GOMES, Erasmo. **Metodologia e Análise de Políticas Públicas.** In: Gestão Estratégica da Inovação: metodologias para análise e implementação. pp. 51-113. Taubaté, Editora Cabral Universitária, 2002. Disponível em

[http://blogooosfero.cc/articles/0036/7438/UA11\\_T3\\_-\\_Gesta%CC%83o\\_Estrate%CC%81gica\\_em\\_Politic%CC%81blicas\\_Capi%C%81tulo\\_3.pdf](http://blogooosfero.cc/articles/0036/7438/UA11_T3_-_Gesta%CC%83o_Estrate%CC%81gica_em_Politic%CC%81blicas_Capi%C%81tulo_3.pdf) Acesso em: 26/09/2019.

EASTON, D. **A System Analysis of Political Life**. New York: Wiley, 1965

FERRAZ, Marcelo. **O Pelourinho no pelourinho**. *Minha Cidade*, n. 096.02, 2008. Disponível em: <http://vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/08.096/1885> Acesso: XXXXX

FGM/CEAB. Fundação Gregório de Mattos / Universidade Federal da Bahia (UFBA)/ Faculdade de Arquitetura. Centro de Estudos de Arquitetura na Bahia (CEAB). **Evolução física de Salvador: 1549 a 1800**. Edição especial. Salvador: Pallotti, 1998. 184 p.

FONSECA, Maria Cecília Londres. **O Patrimônio em Processo: Trajetória da Política Federal de Preservação no Brasil**. 4ª ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; MinC – IPHAN, 2017.

\_\_\_\_\_. **Da modernização à participação: a política federal de preservação nos anos 70 e 80**. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, Brasília, nº 24, p. 153-163, 1996.

FREY, Klaus. **Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil**. Instituto de Pesquisa Econômica aplicada – IPEA. *Revista Planejamento e Políticas Públicas* nº 21 - jun de 2000. p. 211-259. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158> . Acesso em 13/09/2019.

GUIMARÃES, Maria Beatriz. SOUSA, Márcia Cristina. **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. **Verbetes Biográficos: ROBERTO FIGUEIRA SANTOS**. Disponível em: <http://www.fgv.br/Cpdoc/Acervo/dicionarios/verbete-biografico/roberto-figueira-santos> . Acesso em: 28/06/2019

HAM, Christopher; HILL, Michael. **The Policy Process in the Modern Capitalist State**. 2 ed. Harvester Wheatsheaf, Londres, 1993.

HARDOY, Jorge E.; SANTOS, Mário R. dos. **Impacto de la urbanización em los centros históricos latino-americanos**. PNUD/UNESCO, 1983.

IPAC. **30 anos de IPAC nos Jornais**. [s.l.] Cândido da Costa e Silva, 1997.

KORNIS, Monica et al (coords.). **Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930**. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. **Verbetes: PROGRAMA ESTRATÉGICO DE DESENVOLVIMENTO (PED)**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/programa-estrategico-de-desenvolvimento-ped> > . Acesso em: 31/3/2019.

LASSWELL, H. **The policy orientation**. In D. Lerner and H. Lasswell (eds.). *The Policy Sciences*. Stanford: Stanford University Press, 1951.

LEAL, Claudia F. Baeta (org). **As Missões da UNESCO no Brasil: Michel Parent**. Rio de Janeiro: IPHAN, 2008.

\_\_\_\_\_. **As missões da UNESCO no Brasil: Paul Coremans**. In: XXVI Simpósio Nacional de História ANPUH, 2011, São Paulo. Anais..., São Paulo, julho 2011. Disponível em: [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1312827174\\_ARQUIVO\\_Asmis\\_soesdaUNESCOnoBrasil-PaulCoremans.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1312827174_ARQUIVO_Asmis_soesdaUNESCOnoBrasil-PaulCoremans.pdf) , acesso em 18 fev. 2019.

\_\_\_\_\_. **Patrimônio e desenvolvimento: as políticas de patrimônio cultural nos anos 1960**. Anais do Museu Paulista. vol. 24. nº 1 2016.

LEMONS, Renato. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. **Verbetes Biográficos: ANTONIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES**. Disponível em <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/antonio-carlos-peixoto-de-magalhaes> . Acesso em: 01/07/2019

LINDBLOM, Charles. **The science of muddling through**. *Public Administration Review*, 19, 1959

LISBOA, M.; MESQUITA, M.; MALAN, P. S.; RESENDE, A. L.; FRAGA NETO, A.; BACHA, E.; GOLDFAJN, I. **Economia Brasileira: Notas Breves Sobre As Décadas De 1960 a 2020**. p. 1–18, 2018.

MAIA, Tatyana de Amaral. **Por um Sistema Cultural Integrado: a Ação do Conselho Federal de Cultura (1967-1975)**. Apresentado no VI ENECULT, Salvador, 2010. Disponível em <http://www.cult.ufba.br/wordpress/24481.pdf> . Acesso em 10 mar. 2019.

\_\_\_\_\_. **O patrimônio cultural brasileiro em debate: a ação do Conselho Federal de Cultura (1967-1975)**. *Revista CPC*, São Paulo, n.11, p. 60-86, nov. 2010/abr. 2011. Disponível em <http://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/15672/17246> Acesso em 17.mar.2019.

MATUS, Carlos. **Estratégias políticas: Chimpanzé, Maquiavel e Gandhi**. São Paulo: Edições Fundap, 1996b

MICELI, Sérgio. *O Processo de “Construção Institucional” na Área Cultural Federal (Anos 70)*. In: **Estado e Cultura no Brasil**. Org. Sérgio Miceli. ed. DIFEL. São Paulo, 1984. p. 53-85.

NEVES, Cláudia; CHAVES, Jefferson; GILIOLI, Renato. **Políticas culturais no Brasil e na França: elementos para uma análise comparada**. Câmara dos Deputados, Brasília, 2015. Disponível em <http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/24740>. Acesso em 20/09/2019

OEA, O. d. (1967). **Normas de Quito**. Acesso em 17 de fevereiro de 2019, disponível em <http://portal.IPHAN.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Normas%20de%20Quito%201967.pdf>

OLIVEIRA, Almir Felix Batista de. **A Fundação José Augusto e a preservação do patrimônio cultural potiguar: equipamentos culturais como equipamentos turísticos**. XV ENECULT – Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura. Salvador, Bahia. 2019. Disponível em: <http://www.enecult.ufba.br/modulos/submissao/Upload-484/111630.pdf>. Acesso em 18/09/2019.

OLIVEIRA, Mário Mendonça de. **A Atividade Restaurativa e a Fundação Artística Cultural**. Revista da Academia de Letras da Bahia, n. 25, 1977.

\_\_\_\_\_. **Vocação do Nosso Estado**. In: ROBERTO FIGUEIRA SANTOS (Ed.). . Academia de Ciências da Bahia: Memória VII. 1ª Edição ed. Salvador: Academia de Ciências da Bahia, 2018. p. 129–145.

OLIVEIRA, M. M. DE; SILVA, M. DA C. DA C. E; MOREIRA, V. D.; CAMPOS, C. A. R.; MAZZA JR, R.; SILVA, C. C. E. **Dez anos de Fundação**. 1. ed. Salvador: FPAC-BA, 1978.

OLIVEIRA, Waldir Freitas. **Pelourinho: a grandeza restaurada**. In: Fundação Cultural do Estado da Bahia., 3ª ed. Salvador, 1995

ORTIZ, Renato. **Cultura e Identidade Nacional**. 5ª ed. São Paulo: Brasiliense, 1994

PALACIOS, M. DAS G. L. DE S. **A reforma do Pelourinho : o período pré-1992**. [s.l.] Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG, 2009.

PARIS. **Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur – PSMV – du Marais**. 2013. Disponível em: <http://www.paris.fr/services-et-infos-pratiques/urbanisme-et-architecture/les-regles-d-urbanisme-mode-d-emploi/secteurs-sauvegardes-psmv-2351> Acesso: 04/10/2017.

PENTEADO FILHO, P. DE A. **Planejamento Urbano em Salvador**. Veracidade, v. 1, n. 2, p. 5–11, 1991.

PEREGRINO, M. DA C. SPHAN / Pró-Memória : **abertura política e novos rumos para a preservação do patrimônio nacional** SPHAN / Pro-Memory : re-democratization and the new directions to preserve national heritage SPHAN / Pro-Memória : abertura política y nuevas direcciones para. 2012.

PEREIRA, Cecília Ribeiro. **O turismo cultural e as Missões Unesco no Brasil**. 2012. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Urbano, MDU) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2012

PINHEIRO, E. P. **Europa, França e Bahia**. 2ª Edição ed. Salvador: EDUFBA, 2011.

QUEIROZ, Lucia Maria Aquino de. **A Gestão Pública e a Competitividade de Cidades Turísticas: a experiência da cidade do Salvador**. Tese de Doutorado em *Planificación Territorial y Desarrollo*. Universitat de Barcelona. Facultat de Geografia e Història. Progrma de Doctorado em Planificacion Territorial y Desarrollo. Barcelona, 2005. Disponível em <https://www.tesisenred.net/handle/10803/1946> Acesso 25/08/2019.

ROSA, F. G. M. G. **Políticas culturais na universidade federal da Bahia e a disseminação da sua produção científica**. Difusão e cultura científica: alguns recortes, 2009.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas** / Maria das Graças Rua. – 3. ed. rev. atua. – Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014. Disponível em: <https://educapes.capes.gov.br/bitstream/capes/145407/1/PNAP%20-%20Modulo%20Basico%20-%20GPM%20-%20Políticas%20Publicas.pdf> . Acesso 13/09/2019.

RUBIM, Antônio Albino Canelas. **Políticas Culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios**. In: Políticas Culturais no Brasil. Org. Antônio Albino Canelas Rubim, Salvador: EDUFBA, 2007.

SABINO, R. **As disputas pela representação do patrimônio nacional (1967-1984)**. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2012/09/Roberto-Sabino.pdf> .

SALVADOR (Município). **LEI Nº 3289 DE 21 DE SETEMBRO DE 1983**. Disponível em <https://cm-salvador.jusbrasil.com.br/legislacao/232852/lei-3289-83#par-1--art-117>. Acesso em: 20 jul. 2017.

SANT'ANNA, Márcia. **Da cidade-documento à cidade-monumento. A norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)**. Salvador: Oiti Editora, 2015.

\_\_\_\_\_. **A herança do PCH: balanço crítico e desdobramentos 40 anos depois**. Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material, v. 24, n. 1, p. 59–74, 2016.

SANTOS, Milton. **O Centro da cidade do Salvador: Estudo de Geografia Urbana**. 2ª Edição ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

SCHWARCZ, L. M.; STARLING, H. M. **Brasil: Uma biografia**. 1a Edição ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

SILVA, L. M. **Reflexões sobre a Preservação do Patrimônio: O Caso da Lista do Patrimônio Mundial da Unesco**. Anais do XXVI simpósio nacional da ANPUH - Associação Nacional de História. São Paulo, 2011. Disponível em [http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300888108\\_ARQUIVO\\_anpuhLiviaMoraeseSilva.pdf](http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300888108_ARQUIVO_anpuhLiviaMoraeseSilva.pdf) . Acesso 20/09/2019.



SIMAN, Ângela Maria. **Políticas Públicas: a implementação como objeto de reflexão teórica e como desafio prático**. Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) - Programa de Doutorado em Ciências Sociais da Faculdade de Filosofia. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, 2005. Disponível em <http://livros01.livrosgratis.com.br/cp009595.pdf> Acesso em: 13/09/2019.

SOUSA, Francisco Eduardo Pires de. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. **Verbetes: Dívida Externa**. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/divida-externa-2> . Acesso em: 20/4/2019.

SOUZA, Celina. **Estado da Arte da Pesquisa em Políticas Públicas**. In: Hochman, Gilberto; Arretche, Marta; Marques, Eduardo. Políticas Públicas no Brasil. p. 65-86. Rio de Janeiro: Editora FioCruz, 2007. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4182324/mod\\_resource/content/1/celina%20souza\\_estado%20da%20arte%20da%20pesquisa%20em%20pp.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4182324/mod_resource/content/1/celina%20souza_estado%20da%20arte%20da%20pesquisa%20em%20pp.pdf), Acesso em: 13/09/2019.

VALADARES, Lícia do Prado. HOFFMANN, Andrea Ribeiro. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro – Pós-1930. Rio de Janeiro: CPDOC, 2010. **Verbetes: BANCO NACIONAL DA HABITAÇÃO (BNH)** <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/banco-nacional-da-habitacao-bnh> . Acesso em: 04/07/2019

## Entrevistas

ANDRADE, Henrique Oswaldo de. Henrique Oswaldo de Andrade (depoimento, 2005). Rio de Janeiro, CPDOC/Fundação Getúlio Vargas (FGV), (1h 20min), 2018. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/historal/arq/Entrevista1337.pdf> . Acesso 08/03/2019.

AZEVEDO, Paulo O. Entrevista concedida a Mário Vítor de S. B. Bastos, em 18/09/2019.

CORRÊA, Sandra Rafaela Magalhães. Entrevista concedida a Mário Vítor de S. B. Bastos, em 16/07/2019.

OLIVEIRA, Mario M. Entrevista concedida pelo ex-diretor da FPAC/Ba, de 1975 a 1979, a Mário Vítor de S. B. Bastos, em 26/03/2019.

PESKINE, Alain B. Entrevista concedida pelo coordenador da Proposta de Valorização do Centro Histórico de Salvador, de 1975 a 1979, a Mário Vítor de S. B. Bastos, em 26/03/2019.

SAMPAIO, Antônio Heliódoro Lima. Entrevista concedida pelo coordenador do PLANDURB (1975) a Mário Vítor de S. B. Bastos, em 17/09/2019.