

## Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador: políticas públicas e participação social

### Paula Marques Braga

Arquiteta e urbanista, doutoranda em Arquitetura e Tecnologia pelo Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Escola de Engenharia de São Carlos da Universidade de São Paulo (EESC-USP), Rua Américo de Campos 550, Cidade Universitária, Campinas, SP, CEP 13083-040, (19) 3287-5548, (19) 9605-1175, pmarquesbraga@yahoo.com.br

### Wilson Ribeiro dos Santos Júnior

Arquiteto, Coordenador e membro do corpo docente do Mestrado em Urbanismo e da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo do Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias (CEATEC) da PUC-Campinas, Programa de Pós - Graduação em Urbanismo CEATEC PUC-Campinas, Rodovia D. Pedro I, km 136, Parque das Universidades, Campinas, SP, CEP 13086-900, (19) 3343-7088, wilson@puc-campinas.edu.br

### Resumo

As iniciativas de revalorização dos Centros Históricos tem se traduzido, nas últimas décadas, em projetos de intervenção subsidiados e direcionados por investimentos públicos com inserções dos agentes privados. As políticas públicas que deram suporte a essas intervenções, embora anunciassem o objetivo de preservá-los e inseri-los nos contextos urbanos, privilegiaram a atividade turística e à indústria cultural levando à “gentrification” e efeitos sobre a população e cultura locais e o patrimônio imaterial. A análise dos momentos da implantação do Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador (Bahia), iniciado em 1991 permite questionar a atuação do Estado e os resultados alcançados.

*Palavras-chave:* centros históricos, “gentrification”, turismo.

Diversos projetos de intervenção urbana em áreas centrais históricas tem sido implantados a partir da definição de políticas públicas que interferem diretamente nas formas de organização e no desenvolvimento do território e, conseqüentemente, da sociedade. Por outro lado, essas políticas públicas tem, em diversos momentos, sofrido interferências das organizações e da sociedade, levando a transformações na aplicação das ações previstas.

No caso do Centro Histórico de Salvador<sup>1</sup>, as políticas adotadas pelo governo do estado na implantação do Programa de Recuperação, iniciado em 1991, tentaram transformar a área, caracterizada como residencial e de baixa renda, em área turística para um público de alta renda.

Os objetivos esperados pelo Programa foram alcançados em parte, devido à grande atração turística gerada pelas primeiras etapas de intervenção. Porém, aos poucos, as dinâmicas esperadas não se viabilizaram, a visitação foi decaindo, os conflitos de interesse se tornaram mais evidentes, e esse processo se reflete hoje, tanto pela atuação da Associação dos Moradores e Amigos do Centro Histórico (AMACH), quanto pela busca por novas formas de intervir na área, alterando as concepções originais do projeto.

Esse processo revela a necessidade de mudança na relação do estado com os demais setores, os interesses da população residente e a necessidade de maior participação da iniciativa privada como agente do processo, englobando setores.

<sup>1</sup> O Centro Histórico de Salvador é dividido em cinco sub-áreas, A01 (extremo sul da área tombada, onde localiza-se o Convento de Santa Tereza e o Mosteiro de São Bento), A02 (onde está a Praça da Sé, a Santa Casa e a Igreja), B03 (formada pelo Terreiro de Jesus, Maciel e Pelourinho), C04 (Carmo e Passo) e C05 (Bairro do Santo Antonio, limite norte da área tombada).

O desafio que se apresenta hoje é como reverter os novos elementos de degradação, gerados pela fase anterior de intervenção.

## Centro Histórico de Salvador

O Centro Histórico de Salvador, área tombada pelo IPHAN em 1984, faz parte do Centro Tradicional de Salvador, está situado na porção da cidade denominada Cidade Alta, e corresponde ao núcleo fundador, local onde, no século XVII, teve início a construção das principais edificações da cidade como igrejas, solares, monumentos e as edificações coloniais do Pelourinho; principalmente pelo investimento de grandes proprietários rurais.

A transferência, no ano de 1763, do governo colonial para a cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, justificada pela maior proximidade com as minas de ouro e porque esta “oferecia melhores vantagens, quanto à vigilância do vice-rei sobre as costas do sul e as fronteiras com os espanhóis” (CALMON, 1925, p. 100) e ainda, o deslocamento do centro econômico e financeiro, no século XIX, para São Paulo trouxeram importantes conseqüências para a vida urbana em Salvador, com forte impacto na área central.

Essa porção da cidade, inicialmente ocupada e abandonada progressivamente pela população de alta renda e, conseqüentemente, pelo poder público, sofreria ainda com a expansão da malha urbana.

A área, até os anos 1960 caracterizada como de uso administrativo, residencial e comercial, apresentou queda progressiva de valor imobiliário e acentuada descaracterização (GOTTSCHELL; SANTANA, 2006, p. 35), perdendo espaço para os subcentros especializados, devido à modernização de Salvador e à transferência de atividades econômicas para outras regiões .

Vasconcelos (2002, p. 19) aponta que a transferência das atividades governamentais estaduais para o Centro Administrativo, no início dos anos 70, contribuiu para a degradação dos imóveis da área central.

Além deste aspecto, Vasconcelos (2002, p. 384) destaca ainda que a implantação dos centros comerciais nas novas centralidades (subcentros), a

partir de meados dos anos 70, resultou na gradativa “popularização” do comércio central (Rua Chile, Praça da Sé). A área sofreu ainda o impacto da concorrência dos equipamentos culturais, como os cinemas.

O Centro Histórico de Salvador passou a receber então uma nova população, formada principalmente por descendentes de ex-escravos. A área passou a abrigar uma população pobre, de baixa escolaridade, que fixou residência na área de forma precária. Surgiram também ali diversos movimentos identificados com a cultura negra.

Sem manutenção, porém, os prédios históricos ficaram comprometidos e já nos anos 30 do século XX a área caracterizava-se pelos prostíbulos e cortiços (BROOKE, 1993, p. 58).

O reconhecimento desta área como Patrimônio da Humanidade, pela Unesco, em 1985, fez com que a área voltasse a chamar a atenção, sobretudo pelo governo do estado, e o reconhecimento do Pelourinho como potencial econômico através do turismo, deu origem ao Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador, em 1991.

## Programa de Recuperação do Centro Histórico de Salvador

No ano de 1991, quando Antonio Carlos Magalhães, um político conservador vinculado às antigas oligarquias locais, assumiu pela terceira vez o governo do estado, teve início um projeto de intervenção no Centro Histórico, concentrado na recuperação do Pelourinho, espaço emblemático da área central enquanto marco simbólico da dominação dos escravos e pela localização topográfica constituindo-se em um nó de articulação das principais vias que atravessam o Centro Velho.

O Programa tinha por objetivo, segundo o discurso oficial, a revitalização e reestruturação urbana, criando um centro de atração turística e de atividades de lazer e diversão. Esta inclusão do Pelourinho no projeto turístico fez com que obras de restauro e reabilitação dos edifícios históricos fossem iniciadas, modificando as dinâmicas anteriores que ali ocorriam, introduzindo novos usos e contra-usos na área gerados pelas novas relações entre a atividade turística e a atividade cotidiana.

A importância artístico-cultural dos imóveis e os respectivos estados de arruinação e degradação tornaram-se os critérios para a escolha das áreas a serem recuperadas. As estratégias de intervenção adotadas para a recuperação da área previam obras de restauro, recuperação estrutural, reconstrução e conservação dos edifícios, a partir do zoneamento dos quarteirões, saneamento básico e cadastramento dos habitantes<sup>2</sup>.

Para a organização físico-territorial do espaço foi realizada a implantação de infra-estrutura contra incêndio, rede de água, esgotamento sanitário, telefone e energia elétrica (IPAC, 1996).

Os quarteirões constituíram as unidades de intervenção e não apenas as edificações isoladas nos lotes e os prédios foram divididos em grupos, de acordo com o período histórico em que foram construídos.

Para que este trabalho fosse possível, o financiamento público (nacional e internacional) das obras dar-se-ia através de venda, desapropriação, pagamento de indenização, concessão de usufruto (de 5 a 10 anos) e troca (de imóvel ou área construída). Em relação à população residente, foram adotadas as medidas de desapropriação e pagamento de indenização.

As instituições envolvidas no Projeto de Requalificação do Pelourinho eram a princípio o Instituto do Patrimônio Artístico e Cultural da Bahia (IPAC), a Companhia de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Salvador e a Prefeitura da cidade.

Foram ainda envolvidos diretamente com o projeto o Governo do Estado da Bahia, os proprietários dos imóveis, as organizações culturais e sociais e os proprietários de negócios na área. O projeto foi ainda apoiado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), através do Programa Monumenta, e pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). O Plano Diretor para revitalização do Centro Histórico de Salvador, mais abrangente, foi colocado sob a responsabilidade da Secretaria de Cultura, através do IPAC.

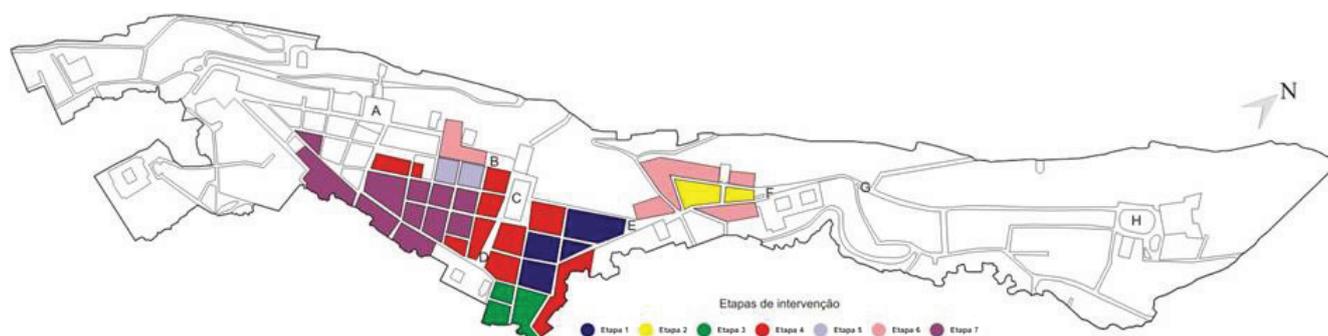
Uma Carta de Referência (NOBRE, s.d.) foi lançada pelo Governo do Estado da Bahia em 1991 e nela já era possível identificar os objetivos do Governo, voltados sobretudo para a valorização da atividade econômica, também como forma de manutenção dos bens e valores culturais. Esses objetivos consistiam em “Promover a reabilitação física e restauro da área considerando seu potencial econômico e redefinindo sua função em relação à cidade e região metropolitana” e “Promover condições sustentáveis de preservação através do desenvolvimento de atividades econômicas”.

As atividades de intervenção foram divididas em duas fases, divididas ainda em etapas e o projeto encontra-se atualmente na sétima etapa de intervenção.

A primeira etapa foi concluída em 1993. Com ela iniciou-se uma história de mais de 10 anos de intervenção maciça por parte do Governo Estadual no Centro Histórico de Salvador, justificada pela

<sup>2</sup> Bahia Centro Histórico de Salvador Programa de Recuperação, Governo do Estado da Bahia, IPAC, Conder, editora Corrupio, 1995.

**Figura 1:** As cores representam as etapas de intervenção de 1 a 7. Os espaços públicos indicados são: A. Praça Municipal / Praça Tomé de Souza, B. Praça da Sé, C. Praça 15 de Novembro / Terreiro de Jesus, D. Cruzeiro de São Francisco, E. Largo do Pelourinho, F. Largo do Carmo, G. Largo da Cruz do Paschoal, H. Largo de Santo Antonio Além do Carmo. Fonte: desenho de Paula Marques Braga.



perspectiva de se atender às demandas de atração do maior número possível de turistas para a cidade.

A primeira fase de intervenção ocorreu entre os anos de 1992 e 1995, tendo sido executada em quatro etapas, concentrando-se em trechos do Passo, Terreiro de Jesus e principalmente no antigo bairro do Maciel, abrangendo um total de 334 imóveis. Esta fase de intervenção previa, sobretudo, a realocação de usuários e a readequação as atividades à vocação da área e aos espaços dos imóveis, privilegiando bares, restaurantes, galerias, lojas e eventos (IPAC, 1996).

A segunda fase teve início em 1995, dividida em mais quatro etapas. A característica principal deste período foi a busca de financiamento externo e maior cautela do estado em implantar as intervenções. Foram realizadas obras complementares como estacionamentos, estabilização de setenta imóveis em risco, consolidação do Espaço Cultural / Centro de Vivência "Pelourinho Dia & Noite", manutenção da infra-estrutura, proteção de monumentos e recuperação de edifícios históricos (IPAC, 1996).

A expectativa em relação à recuperação do Pelourinho era de que a mesma pudesse gerar uma valorização dos imóveis e com isso possibilitar o retorno dos investimentos públicos e o aumento da visitação turística (BOTELHO, 2005).

Após a conclusão das primeiras etapas de intervenção, diversos estudos e manifestações acerca do projeto passaram a questionar as alterações de usos e usuários, bem como as modificações decorrentes na configuração da área.

Uma polêmica foi instaurada ao serem inauguradas as primeiras etapas da intervenção. De um lado, os críticos do projeto denunciavam a expulsão da população original, antes maioria, titular dos "direitos de posse" do Pelourinho, para as periferias da cidade, tornando a presença dos moradores quase inexistente na área de intervenção. De outro lado, os defensores da intervenção alegavam que sem ela e uma compreensão ampla da revitalização, esse "Patrimônio da Humanidade" ter-se ia extinguido (FREITAG, 2005).

O projeto implantado no Centro Histórico de Salvador, aponta Paola Berenstein Jacques (JEUDY, 2005, p. 12), justificava-se pela singularidade da "identidade

cultural da área". Além do reconhecimento da importância do conjunto arquitetônico, as manifestações da cultura negra, como o Bloco Olodum, foram utilizadas como justificativa para dar início ao grande projeto de intervenção na área, em 1991, sob o comando do Governo do Estado. Porém, ao substituir a população residente para dar à área um perfil social de classe média e transformá-la em um cenário urbano com o conteúdo de centro cultural e turístico, de acordo com o modelo hegemônico das intervenções realizadas em áreas centrais naquele período, estes aspectos ficaram seriamente comprometidos.

A ocupação em hotéis e a visitação turística internacional aumentaram significativamente nas primeiras fases de intervenção, no entanto, a população residente caiu de 9,8 para três mil habitantes no período de 1980 a 2000 (NOBRE, s.d.).

No que se refere ao conjunto arquitetônico, os imóveis foram dotados de infra-estrutura (água, esgoto, energia elétrica) antes inexistentes e tiveram suas fachadas restauradas. Porém, itens relacionados à preservação do Patrimônio Imaterial, também considerados de grande importância quando da sua inscrição na Lista do Patrimônio Mundial, deixaram de ser considerados com o andamento do projeto, como no caso dos usos e ocupações ali estabelecidos, tornando-se clara a linha de intervenção adotada pelos seus idealizadores, contraposta às diretrizes das Cartas Patrimoniais.

As publicações oficiais do estado alegavam que o resultado mais importante alcançado havia sido a reversão do quadro sócio-econômico e de empobrecimento da população, mas o que se viu na realidade é que esta população não foi incorporada ao processo e sim deslocada da área. Houve sim uma mudança do quadro econômico da área, mas não do quadro econômico da população.

Após as intervenções, a configuração da área foi bastante alterada. A população residente tornou-se quase inexistente, o uso predominante passou a ser o comercial e com os incentivos que foram dados a setores comerciais de alta renda, as características da área se alteraram profundamente.

Não só foram removidos os habitantes que eram responsáveis pela dinâmica cotidiana dos espaços

do Centro Histórico como os usos tradicionais a estes associados, como habitação e comércio de subsistência, deixaram de acontecer.

Segundo a análise de Campello (1994, p. 124), o Pelourinho transformou-se em uma área com a qual não se estabelece relação, vínculo, o que vai de encontro às reflexões colocadas por Arantes (1994), a respeito do papel da memória como um importante vetor para atribuir valores e reconhecer espaços.

O turismo, apresentado como um “feliz subproduto” do projeto, na fala de Vivaldo Costa Lima, à época diretor do IPAC (LAMB, 1993, p. 44), foi caracterizado por Vasconcelos (2002, p. 408) como parte do processo de crescimento da indústria cultural na área, aproveitando-se da originalidade local, sobretudo devido à forte influência africana (cultos, músicas, danças, festas, culinária, indumentárias, penteados, produção artesanal e artística), para gerar publicidade, utilizando-se principalmente de manifestações musicais.

Até a conclusão da sexta etapa de intervenção, o projeto caracterizou-se pela remoção da população residente e sua transferência para áreas periféricas da cidade através do pagamento de indenizações e a recuperação dos imóveis a fim de abrigar comércios e serviços de alto padrão voltados para a atividade turística. Buscava-se com isso transformar o turismo na principal fonte de arrecadação da cidade.

As novas atividades implantadas foram subsidiadas pelo Estado, com aluguéis reduzidos e programação cultural gratuita, o Programa Pelourinho Dia & Noite, criado em 1994 como uma tentativa de manter, através de eventos e shows gratuitos, a frequência de visita à área durante todo o ano. A área do Pelourinho ficou caracterizada como “pólo de lazer especializado da cidade e da região metropolitana”, mas por outro lado acentuou a “dependência dos empresários em relação ao governo” (SANT’ANA, 2002).

O resultado, a exemplo de outras intervenções similares, foi o surgimento de tendências de “gentrification” da área, o que implicou na retirada de famílias residentes, na transformação do patrimônio em objeto de consumo cultural e no tratamento do Pelourinho de forma destacada

do conjunto do Centro Histórico, sem integrá-lo à vida da cidade.

O modelo aplicado a Salvador decorreu de uma leitura parcial dos conceitos já pautados pelas Cartas Patrimoniais. A questão da “gentrification” e da reinserção social já havia sido apontada pelas Cartas, bem como a necessidade de cautela em relação à implantação da atividade turística nessas áreas.

Com isso, a população local de baixa renda, transferida para outras áreas, foi substituída pelo visitante sazonal de alta renda. Com a saída da população, houve uma mudança das características culturais da área, comprometendo-se caráter singular da mesma, um dos itens a justificar seu tombamento, já que o visitante não tem raízes ou ligação cultural e afetiva com a área. O turismo foi colocado acima das questões sociais e a função social, essencial ao patrimônio cultural, foi aos poucos se perdendo.

Como resultado do processo de “gentrification”, a área do Pelourinho, núcleo principal do projeto, que havia recebido um grande número de visitantes quando da inauguração das primeiras etapas de intervenção, passado este momento inicial, já não dispunha mais de vida cotidiana ativa e a visitação começou a decair.

Diversos jornais destacaram esta nova fase, como o jornal Folha de São Paulo, em edição de julho de 2007, que registrou a volta dos mendigos, usuários de drogas e da prostituição na área.

A queda da visitação turística criou uma situação bastante crítica - muitos comerciantes começaram a fechar seus estabelecimentos, houve uma grande diminuição das programações do Pelourinho Dia & Noite acompanhada pela diminuição do policiamento. Com o fechamento do Teatro do Pelourinho e a redução de verbas destinadas à área – como as que eram destinadas à Fundação Casa de Jorge Amado, e a volta da prostituição, pontos de drogas e mendicância, agravou-se a situação de decadência da área (FRANCISCO, 2007).

Devido a esse quadro preocupante, a partir da sétima etapa de intervenção, surgiram mudanças na forma de condução do processo, promovidas



**Figura 2:** Placa abandonada da Programação Pelourinho Dia & Noite. Fonte: fotografia de Paula Marques Braga, julho de 2007.

por dois focos distintos - a participação no processo da AMACH, Associação dos Moradores e Amigos do Centro Histórico<sup>3</sup> e a constituição de uma nova proposta de intervenção.

a Companhia de Desenvolvimento Urbano da Bahia (Conder) junto ao Ministério Público (CANTARINO, 2005), que paralisou o processo de intervenção antes do início da sétima etapa, em novembro de 2002.

<sup>3</sup>. A AMACH foi fundada em 03 de julho de 2002, por moradores da área. De acordo com o depoimento de um dos moradores, foi o movimento de turistas que os despertou para a importância da área, antes mesmo do início da intervenção em 1991. Segundo o depoimento, apesar do aspecto precário das edificações e das atividades de venda de drogas e prostituição, havia grande movimento de turistas, sobretudo estrangeiros, que conviviam de forma pacífica com esta dinâmica. Este processo, juntamente com o contato com estudantes universitários, que traziam a eles informações técnicas sobre a área, os fez perceber a importância daquele local e seu significado.

### Participação da AMACH

#### Associação dos Moradores e Amigos do Centro Histórico

O cadastramento dos habitantes, realizado no início do projeto, teve por objetivo o cálculo da indenização a ser concedida a cada família para a saída da área. Porém, das 1674 famílias que moravam no Centro Histórico antes do início do projeto de intervenção, 103 resistiram ao processo de remoção (recentemente, uma família voltou à área, somando agora 104) e dando início a um movimento, coordenado pela AMACH, que tinha por objetivo a permanência no Centro Histórico.

Para que o impasse fosse solucionado e as obras pudessem ter prosseguimento, um Termo de Ajuste de Conduta<sup>4</sup> (TAC) foi assinado entre o Governo do Estado, o Ministério Público da Bahia e a Conder, garantindo a permanência das famílias restantes no local e o remanejamento das mesmas, dentro do próprio Centro Histórico, durante o período de restauro dos imóveis<sup>5</sup>.

Por conta de toda essa mobilização, o Programa Monumenta ainda estava paralisado em 2003 e teve continuidade apenas após a atual reformulação do programa, que passou a incluir as famílias, através da AMACH, nas discussões e negociações sobre a implementação do mesmo<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Bahia Centro Histórico de Salvador Programa de Recuperação, Governo do Estado da Bahia, IPAC, Conder, Editora Corrupio, 1995.

Houve um longo período de discussões, inclusive com a paralisação das obras, sobre a permanência destas famílias na área. Foi instaurada uma Ação Civil pública contra o Governo do Estado da Bahia e

Como resultado prático desse processo, em outubro de 2007, foi entregue o primeiro imóvel recuperado para habitação de interesse social aos moradores remanescentes na área.



**Figura 3:** Edificação recuperada para habitação de interesse social, rua do Tijolo (Rua 28 de Setembro). Fonte: fotografia de Paula Marques Braga, junho de 2008.

**Figura 4:** Terreno localizado na esquina da ladeira da Praça com a rua São Francisco. Fonte: fotografia de Paula Marques Braga, junho de 2008.

5 Revitalização de Salvador. (01/09/2005) [http://www.cultura.gov.br/noticias/noticias\\_do\\_minic/index](http://www.cultura.gov.br/noticias/noticias_do_minic/index).

6 A Associação conta com o auxílio de uma arquiteta, que expõe aos moradores os projetos apresentados pela Conder para as habitações de interesse social e recebe as opiniões dos mesmos. São as famílias que decidem onde irão morar após a conclusão ...continua próxima página

Ainda assim, é possível notar divergências entre as ações da Conder e as necessidades e desejos de quem habita a área. Um dos exemplos foi a disputa acerca de um terreno no qual a Conder pretende construir um estacionamento (que seria destinado às habitações para os servidores públicos) e onde a AMACH pretendia que fosse implantada uma área comunitária, com creche e equipamentos para a comunidade (segundo depoimento colhido em uma reunião da AMACH, Jun, 2008).

### Nova proposta de intervenção

A elaboração de uma nova proposta de intervenção resultou da busca de alternativas na forma de condução da requalificação do centro Histórico, motivada pelos resultados negativos das fases anteriores de intervenção, que levaram a um novo processo de decadência da área.

Esta nova fase foi marcada pela criação de um novo conselho para gerenciar a área, o Conselho Gestor do Centro Antigo<sup>7</sup>, coordenado pelo Escritório de Referência do Centro Antigo, chefiado pela arquiteta Beatriz Lima, que começou a ser estruturado também em outubro de 2007, época da entrega da já citada habitação.

Nota-se, pelo título deste conselho, a mudança também da abrangência do projeto, cujo nome foi alterado para “Centro Antigo de Salvador. Plano de Reabilitação Integrado e Participativo”.

O novo nome adotado sugere como mudanças necessárias de formas de atuação. A introdução de Centro Antigo indica uma maior área de atuação do projeto, anteriormente concentrada na região do Pelourinho, o que configurava uma intervenção de forma pontual. Segundo dados

...continuação da nota 6... das obras, definindo a rua e quadra onde desejam se estabelecer, levando-se em conta a composição familiar e o tipo de habitação oferecida. Cada imóvel recuperado abrigará mais de uma família, e mesmo os subsolos serão ocupados.

<sup>7</sup> O termo “Centro Antigo de Salvador”, que passa a ser utilizado em referência à nova área de intervenção, é identificado pela sigla CAS.

<sup>8</sup> Todos os dados apresentados a seguir foram retirados do Documento Centro Antigo de Salvador. Plano de Reabilitação Integrado e Participativo, cedido por Beatriz Lima, coordenadora do Escritório de Referência do Centro Antigo, em junho de 2008.

<sup>9</sup> Pretende-se a criação de um Plano Diretor específico para o Centro Antigo.

do Escritório de Referência do Centro Antigo<sup>8</sup>, a área de abrangência, definida como Centro Antigo, engloba o Centro Histórico, definido por Decreto Federal (número 25/1937), a Área de Proteção Rigorosa Municipal e a Área Contígua à de Proteção Rigorosa, definidas por Lei Municipal (número 3.289/83). A nova área definida tem 7 Km<sup>2</sup>, corresponde a 2,25% da área de Salvador e abrange 14 bairros. Os moradores do Centro Histórico representam 21% da população residente do Centro Antigo.

O termo Reabilitação marca também o perfil desta mudança. Ao substituir o anterior, Recuperação, este novo termo, o mais recente a ser utilizado em projetos de intervenção em áreas centrais históricas, diz respeito a ações conjuntas, enfatizando a manutenção daquilo que é original da área (SCHICCHI, 2004).

As legislações incidentes hoje sobre a área dividem-se entre as leis de Incentivos Fiscais e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU 2008), cujas prioridades estão voltadas à criação de um Plano Específico, “complementando ações de preservação, recuperação e possibilidades de sustentação econômica”<sup>9</sup>.

As diretrizes de atuação foram divididas da seguinte forma:

1. Fortalecimento de centralidade – simbólica, cultural, política e econômica;
2. Reversão da tendência de esvaziamento populacional, mediante: Prioridade para usos residenciais e atividades complementares e estímulo a novos empreendimentos multiresidenciais e de uso misto;
3. Plano Urbanístico;
4. Garantia de infra-estrutura à modernização do Porto;
5. Ordenamento e controle do comércio informal.

Em relação aos incentivos fiscais estão previstas as isenções de IPTU e ISS para empreendimentos no Centro Antigo de Salvador (Legislação Urbanística e Cultural, número 6.779/05), incentivos à instalação

de empresas de tecnologia e financeira (Lei número 6.779/05) e a isenção de impostos para o apoio a projetos culturais, incluindo preservação do Patrimônio Material e Imaterial (Lei número 6.800/05).

Por fim, os termos Integrado e Participativo sugerem uma forma de elaboração de projetos e posterior gestão através de uma parceria entre iniciativa privada, poder público (agora em diversas esferas) e população.

Segundo dados do Escritório de Referência do Centro Antigo, para a implantação do Plano de Reabilitação do Centro Antigo, foram assumidos novos compromissos e criada uma estrutura de funcionamento, especificando as funções de cada órgão envolvido.

Para que a implementação do projeto se tornasse possível, as “Estratégias de atuação para a Reabilitação” estabeleceram, entre outros aspectos, um Plano de Reabilitação Integrado e Participativo (a curto, médio e longo prazo), que se baseia nas análises e busca de soluções dos problemas mais urgentes enfrentados pela área.

O primeiro passo constituiu-se na sistematização das propostas apresentadas pela sociedade civil. Dentre elas destacaram-se as ações voltada às áreas da cultura, lazer e educação. Em segundo lugar estavam as questões sociais e de segurança. O turismo apareceu em terceiro lugar, acompanhado de limpeza e meio ambiente.

A partir deste levantamento foram definidas como ações prioritárias para atuação a curto prazo as iniciativas relacionadas à Articulação Institucional, Segurança, Assédio aos visitantes, Limpeza pública, Iluminação pública e de Monumentos, Comunicação e Mobilidade e Acessibilidade.

Em relação à Articulação Institucional, os principais problemas apontados diziam respeito à superposição de atribuições entre os atores na gestão da área, a convergência de ações e projetos e identificação e articulação dos parceiros potenciais. A solução proposta baseou-se na definição de funções, com articulação com a iniciativa privada e o levantamento de projetos existentes e não implantados.

A questão da segurança estava diretamente ligada aos problemas sociais, como a atitude hostil dos trabalhadores informais, moradores de rua, a venda e uso de drogas e a prostituição infantil, o que gerava uma imagem negativa para a área, adquirindo repercussão mundial.

As ações em andamento diziam respeito à fiscalização, licenciamento e recadastramento, atuação da Guarda Municipal, a criação do GT (Plano de ordenamento do mercado informal e uso do espaço público) e a Rede de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.

A limpeza pública, que ocorre regularmente na área, teria revista a forma operacional. Pretendia-se ainda a criação de um programa de educação ambiental.

Pela leitura das novas propostas podemos observar algumas mudanças importantes em relação ao projeto anterior. A primeira delas diz respeito à participação e atuação da Unesco no plano e em diversas frentes. Anteriormente, apesar da área ser considerada Patrimônio da Humanidade, a entidade não se fazia presente e sua atuação poderá representar uma adequação do projeto de intervenção de forma mais rigorosa aos seus parâmetros gerais de intervenção, em diversas frentes, não apenas na preservação do patrimônio edificado mas também em relação aos direitos sociais e salvaguarda do Patrimônio Imaterial.

A segunda questão importante refere-se à perspectiva de sustentabilidade para a área, aspecto até o momento não alcançado, entre outros motivos, pela forte presença do Estado no provimento de subsídios.

**Figura 5:** Cartão Postal com divulgação da nova linha de intervenção que, pretende-se, será implantada em Salvador. Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Urbano do Governo do Estado da Bahia (responsabilidade de Paula Marques Braga).



Em terceiro lugar encontra-se definida uma estrutura mais clara e melhor distribuída em relação à atuação de cada entidade. Anteriormente havia uma sobrecarga de responsabilidade e conflitos de ações entre os órgãos públicos.

As iniciativas a médio e longo prazo, previstas para serem implantada entre 2008 e 2010 prevêem o investimento público em habitação (2000, R\$ 113 milhões), Monumento (22, R\$ 59 milhões), Manutenção e infra-estrutura (1300 melhorias habitacionais, R\$ 28 milhões). Outro aspecto importante levantado diz respeito às organizações sociais na área, já que 46 % delas estão voltadas às atividades sócio-educativo-cultural e localizam-se na grande maioria (64%) na área do Pelourinho.

Nota-se ainda uma grande diferença na publicidade que se faz agora, não mais em relação ao turismo, alvo da maior polêmica em fases anteriores de intervenção, mas sim ao lema “morar no centro”.

## Conclusão

A disseminação, nas últimas décadas de projetos de intervenção em áreas centrais históricas foi em grande parte motivada pela busca de valorização das mesmas como potencial econômico para as cidades, sobretudo através da atividade turística.

Porém, as formas de intervenção cuja concepção principal tiveram como foco o desenvolvimento do turismo levaram, em muitos casos, ao “enobrecimento” destas áreas, desencadeando conseqüências tais como a expulsão da população local, mudanças na atividade econômica e no perfil de renda da área e alterações nas dinâmicas cotidianas que identificavam culturalmente o local.

O turismo tem sido apresentado, em muitos casos, como uma vocação natural das áreas preservadas devido à maior concentração de elementos históricos, tais como edificações (aspectos estético e construtivo) e traçado urbano. Porém, esta atividade não pode ser promovida de forma isolada pois os Centros Históricos, mesmo apresentando setores com características diversas do restante da cidade, fazem parte da dinâmica urbana, englobando portanto outras funções, como habitação, comércios e serviços variados e, dentro deste conjunto, a atividade turística.

Além desta necessária mescla de usos, deve-se garantir ainda que estes sejam acessíveis a diversos níveis de renda e interesses, para que o Centro Histórico seja atrativo à população moradora da área e de outras partes da cidade, e à população flutuante, o visitante, abarcando os diferentes níveis de renda presentes em cada um desses grupos.

A especial atenção que deve ser tomada quanto a esses aspectos se justifica pelo fato de que atividades dirigidas, sejam elas turísticas ou de outra natureza, podem não ser adequadas à capacidade destas áreas, acabando por desmerecer o patrimônio existente.

Como são atividades voltadas para um tipo de público específico, podem comprometer o Patrimônio Imaterial sempre muito fortemente relacionado às áreas de grande significação histórica e cultural e essencial para dar suporte e muitas vezes justificar a preservação do patrimônio construído, cuja formação e transformação vem ocorrendo desde sua fundação, através da relação com os diferentes habitantes que por ela passaram em diferentes épocas da história.

Devem ser ainda considerados aspectos relacionados às formas de interação do visitante com a área. Os vínculos que o visitante estabelece com o patrimônio e as formas de interação e apreensão do universo simbólico que este representa também interferem nas dinâmicas dos espaços culturais significativos.

No Centro Histórico de Salvador, a presença da população, através da AMACH, começou a aparecer com maior força justamente no momento em que se viu na prática que o turismo, de forma isolada, não foi suficiente para a recuperação e manutenção da área e se fez urgente rever as formas de intervenção adotadas.

É dentro deste contexto que a sétima etapa de intervenção no Centro Histórico de Salvador se torna uma fase de extrema importância, pois pode representar um momento de inflexão necessário para a alteração da concepção do programa que se estabeleceu na área.

O que pode sustentar a expectativa de que este projeto será implantado na íntegra, além da mudança política da gestão estadual, é o fato de ter sido motivado por um quadro preocupante de

decadência, não revertida e agravada pela forma de intervenção anterior.

Como busca de alternativas à decadência da área, o que se pode observar hoje é o possível início de uma mudança, tanto pela participação da AMACH quanto pela elaboração de uma nova proposta de intervenção para a área, na qual pode ser identificado o compromisso de aplicação das diretrizes colocadas pelas Cartas Patrimoniais internacionais.

A participação da AMACH no processo, de forma isolada, poderia representar uma mudança na forma de condução das intervenções na área, com maior participação popular, que conseguiria, através da resistência e reivindicações pela moradia, que as habitações fossem definitivamente incorporadas ao projeto de intervenção. Porém, é preciso analisar o contexto dentro do qual isso ocorre.

Incorporar a população no processo se por um lado resgataria a imagem de um estado democrático, que dá voz à população envolvida, diferenciando ainda a atual administração da anterior, de outro, poderia enfatizar a mescla de usos na área, cuja ausência foi tão questionada e que já se coloca como inevitável, dada a atual situação do Pelourinho.

Nesse sentido, a incorporação da população moradora do Centro Histórico, através da AMACH, no projeto de intervenção no Centro Histórico de Salvador, poderia consolidar os ajustes necessários no processo.

Estes fatos, aliados ainda à busca pela formulação de uma nova forma de intervenção, apontam para uma possível mudança na forma de intervenção sobre a área e podem conduzir ao resgate de sua função como uso público. Porém, as iniciativas são muito recentes, ainda no campo teórico, sem muitas ações práticas, o que não permite uma avaliação mais ampla das mesmas. É necessário aguardar como se dará a forma de implantação das atividades e se as diretrizes propostas serão realmente atendidas.

O fato da área do Pelourinho, palco privilegiado das intervenções anteriores, apresentar um novo processo de decadência é fator importante na nova forma de condução do plano. A decadência da atividade turística acentua a necessidade de mudança, o que

talvez possa garantir a alteração do paradigma de intervenção.

Com base na proposta apresentada pela nova gestão, há uma hipótese que começa a ser esboçada em Salvador de que os processos de "gentrification" talvez não sejam processos inevitáveis, apontando possíveis caminhos para sua reversão que passam pela revisão de conceitos e pela incorporação de todos os diversos atores sociais em uma nova forma de gestão da área como condição necessária para a recuperação e preservação do Patrimônio Histórico material e imaterial e da cultura local.

## Referências bibliográficas

- ARANTES, Antonio A. "A guerra dos lugares. Sobre fronteiras simbólicas e liminaridades no espaço urbano". Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, n. 23, p.: 190-203, 1994.
- BOTELHO, Tarcísio R. "Revitalização de centros urbanos no Brasil: uma análise comparativa das experiências de Vitória, Fortaleza e São Luís". Revista Eure, Santiago de Chile, v. XXXI, n 93, p.: 53-71, ago. 2005.
- BROOKE, James. "No Brasil, uma cidade tem seu próprio Harlem renascido". New York Times, 25 set. 1993. In: Centro Histórico de Salvador – Bahia. Pelourinho – A grandeza restaurada. s.n.t.p.: 57-59.
- CALMON, Pedro. História da Bahia – Resumo didático. São Paulo, Rio de Janeiro, Companhia Melhoramentos de São Paulo, Cayeiras, 1925.
- CAMPELLO, Glauco A. "Patrimônio e Cidade. Cidade e Patrimônio". Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Brasília, n. 23, p.: 116-125, 1994.
- CANTARINO, Carolina. "Monumenta muda pelos moradores dos centros". Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, n. 2, nov.-dez. 2005. Disponível em: <<http://www.revista.iphan.gov.br/materia.php?id=103>>. Acesso em: 16 fev. 2007.
- Conselho Gestor do Centro Antigo, Escritório de Referência do Centro Antigo. Centro Antigo de Salvador. Plano de Reabilitação Integrado e Participativo. Salvador, BA, 2008.
- CURY, Isabelle (org). Cartas Patrimoniais. Brasília, IPHAN, Edições do Patrimônio, 2004.
- Encontro Nacional de Arquitetos. ArquiMemória3, Sobre Preservação do Patrimônio Edificado, Salvador, 08 a 11 de junho de 2008.
- FRANCISCO, Luiz. "Prostitutas e mendigos voltam ao Pelourinho – Turistas, moradores e comerciantes locais estão se sentindo acuados na região e deixando o centro histórico de Salvador". Jornal Folha de São Paulo, São Paulo, 15 jul. 2007. Caderno Cotidiano.
- FREITAG, Bárbara. "O Pelourinho: Centro Histórico de Salvador". Correio Brasiliense, 18 dez. 2005. Disponível em: <<http://www.unb.br/ics/sol/tinerancias/grupo/barbara/Artigos/pelourinho.htm>>. Acesso em: 16 fev. 2007.

- GOTTSCHALL, Carlota de Sousa; SANTANA, Mariely Cabral de (Org). Centro da Cultura de Salvador. Salvador. Salvador, EDUFBA, 2006.
- Governo do Estado da Bahia, IPAC, Conder. Bahia Centro Histórico de Salvador Programa de Recuperação. Salvador, Editora Corrupio, 1995.
- Governo do Estado da Bahia, Secretaria de Educação e Cultura (SEC), IPAC. Síntese da atuação social do projeto de recuperação do Centro Histórico de Salvador. Salvador, BA, 1992.
- IPAC. Intervenções do Setor Público. Salvador, BA, 1996.
- JEUDY, Henri-Pierre. Espelhos das cidades. Rio de Janeiro, Editora Casa da Palavra, 2005.
- LAMB, Christina. "United Colors of Pelourinho". Financial Times, 9 set 1993. In: Centro Histórico de Salvador – Bahia. Pelourinho – A grandeza restaurada. s.n.t.,p.: 40-46.
- NOBRE, Eduardo A. C. Revitalização de áreas centrais degradadas: experiências nacionais e internacionais. AUP0274 – Desenho Urbano e Projeto dos espaços da cidade, Fau Usp Departamento de projeto. Disponível em: <<http://www.fau.usp.br/index2.html>>. Acesso em: 16 fev. 2007.
- SANT'ANA, Márcia. "A recuperação do centro histórico de Salvador: origens, sentidos e resultados". Revista Rua, Campinas, n. 8, p.: 44-59, 2002.
- CHICCHI, Maria Cristina. "Restauração, Renovação, Revitalização, Requalificação, Reabilitação". Revista Quadra, Campinas, Boletim Pet n. 1. Disponível em: <<http://www.puc-campinas.edu.br>>. Acesso em: 2004.
- VASCONCELOS, Pedro de Almeida. Salvador, transformações e permanências (1549 – 1999). Ilhéus, Editus Editora da Uesc, 2002.

## **Recovery Program of the Historic Center of Salvador - public policy and social participation**

Paula Marques Braga, Wilson Ribeiro dos Santos Júnior

### **Abstract**

Initiatives upgrading of historic centers have been expressed in recent decades, in intervention projects subsidized by targeted public investments with insertions of private agents. Public policies that provide support for these interventions, while announcing the goal to preserve them and put them in urban settings, favored the tourism and cultural industries, leading to gentrification and to other negative effects on the local population and on their cultural inheritance. The analysis of the implementation times of the Program of Recuperation of the Historical Centre of Salvador (Bahia), initiated in 1991, allows us to raise questions as to the ways the public institutions acted and the results obtained in different moments of the intervention process.

*Keywords:* historical centres, gentrification, tourism.

## **Programa de Recuperación del Centro Histórico de Salvador - políticas públicas y participación social**

Paula Marques Braga, Wilson Ribeiro dos Santos Júnior

### **Resumen**

Las iniciativas de recuperación de los centros históricos se han expresado en las últimas décadas, en proyectos de intervención subvencionados y dirigidos por investimentos públicos con asociaciones con los agentes privados. Las políticas públicas que prestan apoyo a estas intervenciones, al mismo tiempo que anunciaron el objetivo de preservarlos y integrarlos en los contextos urbanos, favoreceran el turismo y la industria cultural, que conduce a la "gentrificación" y efectos sobre la población y cultura locales y el patrimonio inmaterial. El análisis de los tiempos de implantación del Programa de Recuperación del Centro Histórico de Salvador (Bahía), iniciado en 1991 permite cuestionar la acción del Estado y los resultados obtenidos.

*Palabras clave:* centros históricos, "gentrification", turismo.