



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE ARTES E COMUNICAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO URBANO

FABRÍCIO MARTINS SILVA

SALVAÇÃO DAS PEDRAS E DOS HOMENS:
a conservação urbana integrada de Bolonha (1950-1970) pela obra de Pier Luigi
Cervellati

RECIFE

2019

FABRÍCIO MARTINS SILVA

SALVAÇÃO DAS PEDRAS E DOS HOMENS:

a conservação urbana integrada de Bolonha (1960-1970) na obra de Pier Luigi
Cervellati

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, da Universidade Federal de Pernambuco, para a obtenção de grau de Mestre em Desenvolvimento Urbano.

Área de concentração: Conservação Integrada

Orientador: Professor Doutor Tomás de Albuquerque Lapa.

RECIFE

2019

Catálogo na fonte
Bibliotecária Andréa Carla Melo Marinho, CRB-4/1667

S586s Silva, Fabrício Martins
Salvação das pedras e dos homens: a conservação urbana integrada de Bolonha (1960-1970) na obra de Pier Luigi Cervellati / Fabrício Martins Silva. – Recife, 2019.
126 f.: il.

Orientador: Tomás de Albuquerque Lapa.
Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. Centro de Artes e Comunicação. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Urbano, 2019.

Inclui referências.

1. Conservação Integrada. 2. Pier Luigi Cervellati. 3. Bolonha. 4. Centro Histórico. I. Lapa, Tomás de Albuquerque (Orientador). II. Título.

711.4 CDD (22. ed.) UFPE (CAC 2020-95)

FABRÍCIO MARTINS SILVA

SALVAÇÃO DAS PEDRAS E DOS HOMENS:

a conservação urbana integrada de Bolonha (1960-1970) na obra de Pier Luigi
Cervellati

Dissertação apresentada à Coordenação do
Programa de Pós-Graduação em
Desenvolvimento Urbano, da Universidade
Federal de Pernambuco, para a obtenção de
grau de Mestre em Desenvolvimento Urbano.

Aprovado em: 11/03/2019

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Tomás de Albuquerque Lapa (Orientador)

Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Natália Miranda Vieira (Examinadora interna)

Universidade Federal de Pernambuco

Profa. Dra. Danielle de Melo Rocha (Examinadora externa)

Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer primeiramente à minha família, que mesmo de longe, me acompanha e me dá forças para buscar realizar minhas aspirações. São minha base e meu abrigo de todas as horas.

Se hoje escrevo sobre conservação do patrimônio histórico, é porque contei desde o início com a ajuda e amizade de meu orientador Prof. Tomás Lapa. Foi sua confiança quem me guiou num campo de conhecimento novo e me deu solidez mesmo quando eu apenas trazia incertezas e muitas mudanças de objeto. Igualmente, agradeço a cooperação e a amizade da Prof^a. Edvânia Tôrres, pelos importantes direcionamentos e encorajamentos nessa caminhada. Em nome de ambos, agradeço o aprendizado e a experiência que o MDU me proporcionou.

Agradeço a presença das pessoas que com muito carinho me apoiaram ao longo deste trabalho: aos companheiros de MDU, pela amizade e cooperação em todos os momentos. Só levo recordações felizes; aos companheiros do Grupo de Estudos Nexus, que me acolheram no projeto *Urban Dynamics* e me expuseram à riqueza das discussões em Geografia; aos colegas que estão construindo o Lepur – Laboratório da Conservação Urbana e do Periurbano; aos servidores do MDU, em especial a Renata, por estarem sempre dispostos a ajudar e aliviar nosso fardo. Também gostaria de mencionar os ensinamentos dos profs. Tomás Lapa, Ruskin Freitas e Nathália Korössy, porquanto meus tutores nos estágios de docência.

Agradeço aos meus companheiros de trabalho da Alepe pela constante solidariedade e encorajamento ao longo dessa jornada. A inspiração para buscar conhecimento é também por ter a vontade de pô-lo em prática com vocês nesse projeto em construção chamado Consuleg. Faço especial menção a Edécio Lima pela compreensão e pelo apoio sem falta.

Por fim, um agradecimento especial às pessoas que, com seu afeto e cooperação, também fizeram parte desse trabalho: a Maria Camila Freire, pela valiosa contribuição; a Amanda Martinez, pela belíssima construção dos mapas; a Mônica Vasconcelos, pelo apoio (até altas horas) nas revisões; a Itamar Cordeiro, pelos *insights* que me possibilitaram repensar meu trabalho; à Dra. Ana Lúcia, por trabalhar minhas confusões e transformá-las em estímulo. Ainda sou um trabalho em andamento.

RESUMO

O desejo de promover a transição de uma “cidade antiga para uma sociedade nova” fez de Bolonha (Itália) assumir um processo singular de planejamento urbano de cidades históricas, entre as décadas de 1960 e 1970. Naquele momento, buscou-se superar o modelo de restauração patrimonial conservadora, que trata o conjunto patrimonial de maneira isolada, autorreferente e excluído da dinâmica geral do território. Para tanto, foi posto em prática um intrincado sistema de regulação estatal e investigação acadêmica que possibilitou a identificação e a estruturação de uma política de salvaguarda e promoção da qualidade de vida no conjunto patrimonial histórico. Da mesma maneira, foram estabelecidos objetivos e diretrizes para o ordenamento da metrópole como um todo, sendo o centro histórico a área matriz desse ordenamento. Condicionando o êxito desses esforços estaria o compromisso político de preservar a composição social dos habitantes tradicionais dos bairros, em oposição à lógica desagregadora da especulação imobiliária. A presente dissertação procura, por meio da revisão bibliográfica das obras escritas de Pier Luigi Cervellati e sua equipe – *Interventi nei centri storici: Bologna, politica e metodologia del restauro* (1973) e *La nuova cultura delle città* (1977) – analisar a experiência de restauro em Bolonha. Essa compreensão foi enriquecida com a bibliografia de autores secundários que buscaram situar o planejamento urbano bolonhês em um particular contexto histórico, político e social. A dissertação está estruturada em três partes, que compreendem: a compreensão da Conservação como política pública; a compreensão das sucessivas sínteses programáticas que formataram o “modelo de Bolonha” e o exame crítico da política de conservação de Bolonha, a partir de categorias extraídas das obras citadas acima, de forma a tornar claros seus pressupostos e paradigmas inerentes.

Palavras-chave: Conservação Integrada. Pier Luigi Cervellati. Bolonha. Centro Histórico.

ABSTRACT

The desire to promote the transition from an "old city to a new society" made Bologna (Italy) adopt a unique process of urban planning of historic cities between the 1960s and 1970s. At that moment, it was intended to overcome the conservative restoration model, considers the heritage site as isolated, self-referential and excluded from the general dynamics of the territory. For that purpose, an intricate system of state regulation and academic research was set in place which made possible to identify and to structure a policy of safeguard and promotion of better living standards in the historical city center. Likewise, objectives and guidelines were established for a metropolitan planning with the historical center playing as a focal point in this ordering. Determining the success of these efforts would be a broad political commitment to preserve the social composition of the neighborhoods' traditional inhabitants, as opposed to the disaggregating logic of real estate speculation. This research seeks, through a bibliographical review of the written works of Pier Luigi Cervellati and his team – *Interventi nei centri storici: Bologna, politica e metodologia del restauro* (1973) e *La nuova cultura delle città* (1977) – to analyze the experience of restoration in Bologna. This understanding was enriched by a bibliography of secondary authors who sought to situate the Bolognese urban planning in a particular historical, political and social context. This dissertation is structured in three parts, which comprise: the understanding of Conservation as a public policy; the understanding of the successive programmatic syntheses that shaped the "Bologna model"; the critical examination of Bologna's conservation policy according to the categories extracted from the works cited above, in order to understand its assumptions and intrinsic paradigms.

Keywords: Integrated Conservation. Pier Luigi Cervellati. Bologna. Historic center.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Foto de arquivo do arquiteto e urbanista Pier Luigi Cervellati, 2009.....	21
Figura 2 –	De cima para baixo: 1. Primeiros assentos vilanovenses etruscos; 2. Cidade romana e divisão em centúris (Séc. II a.C); 3. Cidade medieval (Séc. XI d.C).....	23
Figura 3 –	Representação do horizonte de Bolonha na Idade Média.....	24
Figura 4 –	Muros de Bolonha.....	25
Figura 5 –	De cima para baixo: 1. Primeiros assentos vilanovenses etruscos; 2. Cidade romana e divisão em centúris (Séc. II a.C); 3. Cidade medieval (Séc. XI d.C).....	27
Figura 6 –	Bolonha no Séc. XIX, com destaque para as ferrovias.....	29
Figura 7 –	Plano de Bolonha segundo o <i>Piano Regolatore Edilizio e di Ampliamento del 1889</i>	30
Figura 8 –	Registros dos bombardeios entre 1943 e 1944.....	32
Figura 9 –	Mapa da Itália, com destaques para a Região Emilia-Romagna, a Província e o Município de Bolonha.....	35
Figura 10 –	Mancha urbana da cidade de Bolonha [Séc. XIX e XX].....	45
Figura 11 –	Panfleto do Partido Socialista Italiano (PSI) em apoio à política de conservação do centro histórico.....	53
Figura 12 –	Manifestação política em Bolonha.....	55
Figura 13 –	Capa do Relatório Benevolo sobre o Centro Histórico de Bolonha.....	59
Figura 14 –	Os 13 setores de renovação no Plano de 1969. Os cinco nomeados foram selecionados para o PEEP <i>Centro Storico</i> [1973].....	63
Figura 15 –	Categorias de intervenção no centro histórico (Plano de 1969).....	66
Figura 16 –	Aspectos do PEEP Centro Storico.....	66
Figura 17 –	Fotografias de Paolo Monti em Bolonha.....	68

Figura 18 –	As 13 zonas de intervenção. Em escuro, as 5 zonas de intervenção do PEEP Centro Storico.....	70
Figura 19 –	Perspectiva do bairro Accame. PEEP Centro Storico (1973).....	71
Figura 20 –	Aspecto da via Santa Apollonia e projeto. (PEEP Centro Storico, 1973).....	73
Figura 21 –	Programa do Simpósio nº 2, atividade preparatória ao Ano Europeu do Patrimônio Arquitetônico. Bolonha, 22-27 de out. 1974.....	75
Figura 22 –	Área central de Bolonha (2018).....	81
Figura 23 –	Aspecto de uma das zonas de intervenção. Fotografia: Paolo Monti.....	88
Figura 24 –	Hortas interiores da quadra da Via San Leonardo. Projeto.....	93
Figura 25 –	Tipologia "C". PEEP Centro Storico 1973.....	97
Figura 26 –	Mapa indicando os conventos PEEP Centro Storico 1973.....	98
Figura 27 –	Evolução do traçado dos bairros de Bolonha [1962-].....	104
Figura 28 –	Aspecto da Via dell'Indipendenza, 2018.....	115

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	População de Bolonha 1759-1930.....	31
Gráfico 2 –	População de Bolonha [1951-2018].....	32
Gráfico 3 –	Percentual de votação das principais forças políticas em Bolonha [1951-1985].....	56
Gráfico 4 –	Cadeiras no Conselho Municipal de Bolonha, por força política [1951-1985].....	57

LISTA DE SIGLAS

ANCSA	Associação Nacional para os Centros Histórico-Artísticos
CBD	<i>Central Business District</i>
CI	Conservação Integrada
DC	Democracia Cristã
ISTAT	Istituto Nazionale di Statistica
PCI	Partido Comunista Italiano
PSI	Partido Socialista Italiano
PEEP	Plano de Edificação Econômica e Popular
PRG 55	Plano Diretor de Bolonha (<i>Piano Regolatore Generale di 1955</i>)
UTE	<i>Ufficio Tecnico Erariale</i>

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
1.1	BREVE BIOGRAFIA DE PIER LUIGI CERVELLATI.....	20
2	EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA CIDADE DE BOLONHA E DA POLÍTICA DE CONSERVAÇÃO URBANA (1945- 1975).....	22
2.1	BOLOGNA: <i>la dotta, la grassa, la rossa</i>	22
2.1.1	Região Metropolitana de Bolonha.....	34
2.2	CONSERVAÇÃO URBANA: uma agenda pública.....	35
3	CENTRO HISTÓRICO: bem cultural, economico e social.....	44
3.1	A QUESTÃO DA MORADIA.....	44
3.2	AGENDA DA CONSERVAÇÃO NO PLANEJAMENTO URBANO.....	48
3.3	A O ARQUITETO E A QUESTÃO POLÍTICA: engajamento e profissionalismo.....	52
3.4	O PLANEJAMENTO DO CENTRO HISTÓRICO.....	59
3.4.1	O fator comunicação.....	67
3.5	PEEP <i>CENTRO STORICO</i>	68
3.6	“LA FESTA È FINITA!” – a superação do modelo (1980-).....	74
4	CARACTERÍSTICAS DO “MODELO DE BOLONHA” PELA ÓTICA DE PIER LUIGI CERVELLATI.....	77
4.1	A METRÓPOLE E O CENTRO HISTÓRICO.....	77
4.2	CONTROLE PÚBLICO E CAPITAL PRIVADO.....	83
4.3	O HABITAT SEGUNDO CERVELLATI.....	92
4.4	PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSERVAÇÃO.....	101
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	114
6	REFERÊNCIAS.....	121

1 INTRODUÇÃO

“Aqueles que esperam encontrar nesse livro o último modelo de planejamento urbano, a última moda das teorias, ficarão desapontados” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 13)¹.

É de maneira um tanto quanto anticlimática que Pier Luigi Cervellati, Roberto Scannavini e Carlo De Angelis, (1981) iniciaram seu manifesto por uma apropriação social e popular dos rumos da conservação das cidades históricas e, em última análise, do planejamento territorial. A advertência dos autores² contrasta fortemente com o conteúdo de suas obras, que apresentam princípios, diretrizes e metodologia da política de conservação patrimonial, levada a cabo em Bolonha (Itália), entre as décadas de 1960 e 1970.

A natureza de tais obras – analítica, testamentária e propositiva – consolida a percepção de uma síntese alternativa para tratar dois temas latentes na Europa pós-guerra e que reverberam até o presente: (i) a preservação dos centros urbanos pré-modernos – ditos históricos –, relevantes e integrados à cidade contemporânea e (ii) a luta contra a pressão imobiliária e a conseqüente alienação de populações mais vulneráveis de seu habitat tradicional.

No seio da proposta, estava a superação do modelo de restauração conservadora, que trata o conjunto patrimonial de maneira isolada, autorreferente e excluído da dinâmica geral do território (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 23). O desejo de promover a transição de uma “cidade antiga para uma sociedade nova”³ provou-se especialmente popular e fez da capital da região Emilia-Romagna um “lugar de peregrinação” para arquitetos, restauradores e profissionais do planejamento urbano (BODENSCHATZ, 2017, p. 211). O título dessa dissertação faz alusão à sentença de Campos Venuti (1981, p. 51) quando recriminava a restauração conservadora e aduz que Bolonha era a superação conceitual da

¹ Traduzido pelo Autor.

² Os autores são técnicos que lideraram o planejamento urbano de Bolonha durante a década de 1970 e que, com suas obras metodológicas, viriam a consolidar na literatura o chamado “Modelo de Bolonha”.

³ Tradução do título introdutório ao livro-catálogo da exposição “*Bologna: Centro Storico*” (1970), editado por Pier Luigi Cervellati, Andrea Emiliani, Renzo Renzi e Roberto Scannavini.

conservação urbana: “era então um erro imperdoável cultural e político propor nos centros históricos a salvação das pedras e não a dos homens”.

Nas décadas de 1960 e 1970, Bolonha liderou um processo que consolidou a identificação, a salvaguarda e a promoção da qualidade de vida no conjunto patrimonial histórico. Ao mesmo tempo, foram estabelecidos objetivos e diretrizes para o ordenamento da metrópole como um todo, sendo o centro histórico a área matriz desse ordenamento. Não mais à parte, o centro histórico deveria ser planejado – em suas funções e estruturas – de modo complementar à periferia, vislumbrando-se uma simbiose e a interdependência entre o núcleo antigo e a expansão da cidade moderna.

O compromisso político de preservar a composição social dos habitantes tradicionais dos bairros (em sua maioria, artesãos, famílias numerosas, operários, pequenos proprietários), em oposição à expansão do mercado imobiliário é um fator condicionante de toda a política e, por isso mesmo, perpassa todos os aspectos do planejamento da conservação. Afinal, Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 16) defendiam que “não existe conservação fora da conservação social”.

Nos anos de domínio político do Partido Comunista Italiano (PCI) na administração municipal, passou a ganhar destaque um conjunto de práticas de planejamento territorial, que posteriormente viria a ser chamado de Conservação Integrada (CI). Essa política legitimou-se como resposta às demandas populares por melhores condições de habitabilidade, transporte, acesso à moradia e a serviços públicos de saúde e educação no período pós-guerra. Algo, diga-se, que tem ressonância com o momento atual das metrópoles brasileiras, profundamente marcadas pela urbanização acelerada, acompanhada pelo espraiamento urbano, das últimas décadas. A resposta ordinária a esses desafios, na Itália do pós-guerra e no Brasil atual, passou pela construção de novas edificações e pela obsolescência do tecido urbano histórico.

A Conservação Integrada proposta pelo modelo bolonhês entendia que o espaço urbano historicamente habitado continuava sendo o parâmetro apropriado para determinar o valor do solo na cidade. A salvaguarda do centro histórico, portanto, para ser publicamente relevante, deveria estar ligada à manutenção do tecido social dinâmico e diversificado. Segundo Cervellati e Scannavini (1976), “é condição irrenunciável o controle público das zonas a intervir, para garantir a permanência dos mesmos grupos sociais que agora a habitam”. Conjugaram-se, assim, ações para solucionar as carências de infraestrutura urbana com iniciativas de promoção social,

econômica e cultural dos moradores da “cidade antiga”. Seus resultados foram considerados referências para políticas de integração das áreas urbanas antigas no desenvolvimento urbano e regional, reunindo política urbana e prática urbanística (ZANCHETI; LAPA, 2012; BODENSCHATZ, 2017).

A concepção da Conservação Integrada (CI), no âmbito da gestão do patrimônio histórico, é entendida como um modo de conservação, restauração e reabilitação de edifícios e sítios antigos objetivando readequá-los às novas funções da contemporaneidade. Nesse contexto, a CI representa a dialética entre a vontade de proteção e as necessidades de adequação à atualidade, de forma que o patrimônio antigo não seja descartado e nem se transforme em peça de museu.

O ideal manifesto da Conservação Integrada permanece presente na forma de planejar a reabilitação do patrimônio edificado de maneira específica e adaptada às condições socioeconômicas, ambientais e espaciais do lugar (ZANCHETI; LAPA, 2012). Entretanto, segundo Zancheti (2008), apesar de a CI ter uma longa experiência, não houve adoção de um conceito claro que aborde seu método, seu objeto, nem suas categorias de análise. Sylvio Zancheti a toma como um “um modo de abordar o planejamento e a gestão do patrimônio cultural urbano”. Choay (1999) e Jokilehto também ensaiam uma conceituação, porém caem na generalidade, de modo que ainda resta à CI definir-se essencialmente quanto à sua natureza e a seu alcance.

Quando se aborda a CI, os autores que remetem a esta noção, convenientemente, citam o exemplo de Bolonha como inspiração e modelo de sucesso, ainda que em estudos de caso tão díspares quanto a requalificação do Pelourinho (PARISI, 2002), da Ribeira do Porto (SAMPAIO, 2017), do Centro Histórico de Manaus (LIMA, 2016), e tantos outros.

Essa pesquisa justifica-se pelo interesse em aprofundar a compreensão sobre os fundamentos teórico-práticos dessa política de conservação e as razões pelas quais foi possível sua implementação. Das leituras prévias sobre Conservação Integrada, muitos autores faziam referências a Bolonha, alguns avançando sobre pontos centrais do programa de intervenção, porém sem um enquadramento teórico e contextual mais abrangente. Não foi encontrada uma análise categorizada, de forma que possa servir verdadeiramente de comparação a outros exemplos. Por isso, percebeu-se a necessidade de analisar crítica e sistematicamente os pressupostos de intervenção e os paradigmas originados do modelo de requalificação adotado em Bolonha nas décadas de 1960-1970. Outro aspecto que motivou a presente pesquisa

foi a maneira flexível com que o conceito de Conservação Integrada é utilizado, de forma que experiências bastante díspares em termos de aplicação são identificadas sob um mesmo rótulo.

Na busca por parâmetros e fundamentação teórica, destaca-se a obra metodológica e argumentativa de Pier Luigi Cervellati (com a colaboração de Roberto Scannavini e Carlo de Angelis), que assumiu a chefia do planejamento urbano de Bolonha na fase mais destacada (década de 1970) e foi responsável por publicar a versão referencial dos diversos planos adstritos ao centro histórico. Essa referência teórica foi essencial para construir a problemática de pesquisa e a análise consequente.

A presente dissertação analisa criticamente a política de conservação urbana aplicada em Bolonha, com base em duas obras de Pier Luigi Cervellati e outros: *“Interventi nei centri storici: Bologna, politica e metodologia del restauro”* (1973) e *“La nuova cultura delle città”* (1977)⁴. Desse modo, almeja-se descobrir qual a leitura de cidade, e o papel do centro histórico nesse contexto que foram empregados pelas administrações comunistas de Bolonha no período 1960-1970, sob a perspectiva política, estrutural socioeconômica, da participação social e da concepção de habitat. Essa compreensão foi enriquecida com referências bibliográficas de autores que buscaram situar o planejamento urbano bolonhês no particular contexto histórico, político e social da Itália do pós-guerra.

O **objetivo geral** da pesquisa é compreender e discutir os processos políticos e sociais históricos, as afirmações de agendas específicas e os processos de superação paradigmática que configuraram o “modelo de Bolonha”, tal como descrito por Cervellati. O recorte espacial compreende o município de Bolonha (Itália), no lapso temporal entre 1960 e 1970, por tratar-se da época em que as questões abordadas apresentaram maior intensidade. Na presente dissertação, a abordagem do tema Conservação Urbana será pela via do planejamento urbano enquanto política pública, seu processo de legitimação, seus limites e suas possibilidades. Não serão, portanto, objetos de análise mais detidas as questões valorativas, nem as teorias de restauro.

Ademais, os **objetivos específicos** são:

1. Sistematizar, do ponto de vista histórico, a política de conservação urbana em Bolonha.

⁴ Para fins deste trabalho, foram usadas as seguintes edições: *Bolonia: Política y Metodología de la Restauración de Centros Históricos* (1976) e *La Nouvelle Culture Urbaine* (1981).

2. Esclarecer a relação entre a política de conservação e as demais agendas públicas: moradia, descentralização administrativa, participação social, metropolização, especulação imobiliária.

3. Estabelecer categorias de análise aplicáveis ao método de conservar socialmente a cidade histórica, não apenas descrevendo-a ou medindo-a, mas expondo os paradigmas que decorrem dessa discussão.

A ausência de inserção histórica nos debates é uma das responsáveis por várias das limitações nas análises atuais sobre segregação urbana, mesmo nas pesquisas sobre conservação urbana. Segundo Kosik (1976, p. 218. In: LAMPARELLI, 1996), “as Teorias são parte da história, e esta só é possível quando o homem não começa sempre de novo e do princípio, mas se liga ao trabalho e aos resultados obtidos pelas gerações precedentes”.

A análise materialista-histórica da evolução da agenda de conservação vem acompanhada da busca pela compreensão do valor da terra urbana e do peso do espaço urbano consolidado, representado pelos centros históricos. Usualmente, os estudos sobre Conservação Urbana ignoram a lógica do desenvolvimento desigual do território, no âmbito do capitalismo, e a compreensão do processo de especulação, inerente à realização do investimento no conjunto patrimonial construído. Essa explicitação se dá ao desvendar-se os vínculos específicos que articulam o espaço urbano com a economia, a política e a ideologia, por meio das quais se opera a produção do espaço.

A lógica de construção da presente dissertação vai do analítico ao sintético, “em que cada parte significativa do objeto recebe um tratamento expositivo mais adequado com suas peculiaridades” (LAMPARELLI, 1996). A abordagem do objeto permitiu a divisão da dissertação em partes, com certa autonomia, cujo teor foi tratado segundo uma lógica própria.

Além do capítulo introdutório, a dissertação é compreendida por mais quatro capítulos. No **capítulo dois**, faz-se uma apresentação do objeto, na forma de evolução histórica da cidade de Bolonha para, em seguida, discutir a questão da conservação na visão de autores italianos, como Gustavo Giovannoni (o primeiro autor a postular uma política conservacionista estruturante para os conjuntos históricos), Giuseppe Campos Venuti e Pier Luigi Cervellati, entre outros. Também é objeto de discussão o enfoque dado pelas cartas patrimoniais ao planejamento

urbano, com destaque à Carta de Atenas (1933), a Carta de Gubbio (1960) e a Carta de Amsterdã (1975).

No capítulo três, é trabalhada a evolução da conservação urbana em Bolonha, desde o pós-guerra até o fim da década de 1970. Note-se que as informações sobre a história da cidade foram extraídas majoritariamente do verbete “Bologna”, da versão digital da Enciclopedia Italiana de Ciências, Letras e Artes – Treccani (Enciclopedia Italiana di Scienze, Lettere ed Arti – Treccani). A escolha bibliográfica deu-se pela confiabilidade, complexidade e extensão das informações coletadas.

Para fins didáticos, cada aspecto tratou de estabelecer sínteses parciais do tema, subdivididos nas seguintes subseções: agenda da conservação no pós-guerra; a questão da moradia nas décadas de 1950 e 1960; a introdução da agenda da conservação no planejamento urbano; a função do arquiteto e a questão política: engajamento e profissionalismo; o planejamento do centro histórico; o papel da comunicação como fator de engajamento; e as bases do PEEP Centro Storico. As conclusões de cada uma dessas partes se fundem em novas sínteses que aglutinam as partes e suas conclusões.

A parte central da análise repousa no capítulo quatro, que propõe categorias de análise das obras consultadas de Pier Luigi Cervellati sob os seguintes aspectos: a visão de urbanismo, de habitat, da teoria democrática e da visão estrutural de economia urbana. Essa etapa, por sua vez, foi subdividida em quatro categorias: relação entre metrópole e centro histórico; controle público da renda fundiária e participação do capital privado; o habitat segundo Cervellati e a participação social na conservação. Ao final de cada seção, foi elaborada uma síntese programática da categoria analisada.

A diferença primária entre os capítulos três e quatro baseia-se no referencial teórico. O capítulo preliminar utiliza conjuntamente as obras de Cervellati com a literatura secundária para compor um quadro mais complexo das discussões sucessivas de agendas públicas efetivadas em Bolonha e a partir daí explicitar as divergências, contradições, limites e possibilidades do processo. Já o capítulo posterior parte de categorias extraídas da obra de Cervellati, de modo a utilizar esse autor como referencial teórico primário, para discutir e evidenciar os paradigmas de conservação da experiência de Bolonha. O objetivo é **explicar o processo social**, que constituiu essa política de conservação, articulando-a à totalidade social – seus aspectos políticos, econômicos e ideológico – e a seus movimentos.

Admite-se que há um viés claro: a conservação urbana experimentada em Bolonha é vista pelas lentes do autor/técnico, que empresta sua análise para construir a narrativa do processo. Esse viés é atenuado pelo confronto entre os dados apresentados nas duas obras-base dessa dissertação e a literatura secundária adquirida.

A escolha das obras-base “*Interventi nei centri storici: Bologna, politica e metodologia del restauro*” (1973) e “*La nuova cultura delle città*” (1977), e a exclusão das demais obras do autor justifica-se pelo objeto: conservação do centro histórico de Bolonha por meio da análise da política de planejamento urbano. As demais obras interessariam se discutíssemos os meandros do restauro científico ou se fosse o interesse analisar a transformação da visão de urbanismo do autor durante sua carreira, sem individualizar o processo no espaço e no tempo.

Por fim, no **capítulo cinco** estão as considerações finais, em que são apontadas as principais lições da pesquisa e os paradigmas extraídos da análise sobre a política de conservação de Bolonha, na ótica de Pier Luigi Cervellati.

A dissertação configura-se como uma pesquisa “pura”⁵ (BOOTH; COLOMB; WILLIAMS, 2000, p. 72), em que, a partir da leitura de ambas as obras citadas acima e de bibliografia secundária, procura-se situar as formulações de Cervellati no contexto histórico, social e político da Itália entre as décadas de 1960-1970, quando o “Modelo de Bolonha” atingiu sua maturidade e foi aplicado mais fielmente com respeito às premissas inscritas no Plano para o Centro Histórico (1969), na atualização do Plano Diretor (1970) e no Programa de Habitação Social no Centros Histórico (*PEEP Centro Storico*) (1972).

No que toca especificamente ao método de pesquisa, a técnica empregada foi a de pesquisa em fontes bibliográficas e documentais. Essa atividade incluiu a consulta a livros, periódicos (nacionais e internacionais) e trabalhos acadêmicos, além da revisão de literatura sobre Conservação Integrada. Nesse quesito, é necessário admitir certa dificuldade de acesso à literatura em língua italiana, seja pela inviabilidade de trazê-la ao Brasil, seja pela barreira da língua. Na opinião do autor, essa questão foi superada pela aquisição de uma literatura robusta em línguas

⁵ Segundo Booth, Colomb e Williams (2000, p. 72), “quando a solução de um problema de pesquisa não tem nenhuma aplicação aparente em um problema prático, mas apenas satisfaz o interesse erudito de uma comunidade de pesquisadores, chamamos essa pesquisa de ‘pura’ em vez de ‘aplicada’.”

inglesa, francesa, portuguesa e espanhola, que permitiram construir um panorama mais amplo sobre o objeto.

No curso do trabalho faz-se referência “ao pensamento de Pier Luigi Cervellati” como se este fosse autor único, apesar de que ambas as obras-base foram feitas de maneira colaborativa (com Roberto Scannavini e Carlo De Angelis). Esta decisão ocorreu por Cervellati ser o autor principal das obras e porque, à época de sua colaboração com a administração municipal bolonhesa, possuía ascendência profissional sobre os demais.

Uma última nota de justificação: o autor esteve na cidade de Bolonha em Julho de 2018, a passeio, ocasião em que pôde visitar alguns lugares de intervenção e testemunhar, ainda que brevemente, a dinâmica e a vivência da cidade histórica. Entretanto, como é dever salientar, não houve para a confecção desse trabalho, por motivos logísticos, um estudo de campo propriamente.

1.1 BREVE BIOGRAFIA DE PIER LUIGI CERVELLATI

Nascido em Bolonha, em 18 de outubro de 1936, Pier Luigi Cervellati⁶ é arquiteto-urbanista graduado pela Universidade de Florença, em que frequentou entre 1955 e 1962. Entre 1962 e 1964, trabalhou na administração municipal de Bolonha (*Ufficio Tecnico del Comune di Bologna*) no setor responsável pelo planejamento intermunicipal.

Entre 1964 e 1965, participa da equipe multidisciplinar liderada por Leonardo Benevolo que estuda e faz o recenseamento patrimonial do centro histórico de Bolonha, que influenciará o posterior Plano para o Centro Histórico de 1969. A partir de então, acumulou responsabilidades no serviço municipal. Primeiramente, entre 1964 e 1969, no departamentamento de trânsito (*assessore al traffico*), para, em seguida, a partir de 1970, dedicar-se à edificação pública e privada (*assessore all'edilizia pubblica e privata*). Em 1975, assumiu o ofício de planejamento territorial (*assessore all'assetto del territorio*).

⁶ Biografia transmitida pessoalmente pelo arquiteto.

Em 1970, sob sua curadoria, de Emiliani e de Renzi, elaboram a mostra com fotos de Paolo Monti sobre o centro histórico de Bolonha e colabora com a publicação do catálogo “*Bologna Centro Storico: Catalogo per la mostra "Bologna / Centro Storico" Bologna, Palazzo d'Accursio, 1970*”. Em 1973, publica com Roberto Scannavini o livro *Politica e metodologia per il centro storico di Bologna ed. Il Mulino*.

Colabora novamente com Benevolo, em 1975, em um relatório sobre a cidade insular de Veneza, patrocinado pela UNESCO. Em 1977, publica *La nuova cultura delle città* sobre sua experiência no planejamento do centro histórico de Bolonha, em colaboração com Roberto Scannavini e Carlo De Angelis. Em 1980, interrompe seus trabalhos na administração municipal de Bolonha e exerce por seis meses responsabilidades técnicas na administração da Região Emilia-Romagna.

Em 1981, volta-se à carreira universitária como professor de Urbanística na *Università degli Studi di Bologna*. Entre 1982 e 1983, colabora no estudo sobre o centro histórico de Ragusa. Publica, em 1984, *La città postindustriale, ed. Il Mulino*. Em 1985, torna à docência, enquanto professor de Projeto e Requalificação Urbana e Territorial do Istituto Universitario di Architettura di Venezia – IUAV.

Entre 1989 e 1993, colabora com Leonardo Benevolo e Italo Insolera na confecção do Plano Diretor do Centro Histórico de Palermo (*Piano regolatore del centro Storico di Palermo*). Publica, em 1991, *La città bela* e, por fim, em 2000, *L'arte di curare la città*.

Figura 1 – Foto de arquivo do arquiteto e urbanista Pier Luigi Cervellati, 2009.



2 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA CIDADE DE BOLONHA E DA POLÍTICA DE CONSERVAÇÃO URBANA (1945-1975)

Antes de adentrar no processo de formulação e execução da política de conservação empreendida no centro histórico de Bolonha, é preciso compreender as características do lugar, sua história e o contexto político anterior e contemporâneo, no qual a agenda pública de conservação foi formada. Nesse capítulo, apresentaremos uma breve história do desenvolvimento urbano da cidade de Bolonha, de sua origem na Idade do Bronze até o Século XX. Em seguida, serão explorados aspectos da formação da agenda pública de conservação do centro histórico a partir da retomada da democracia após Segunda Guerra Mundial.

2.1 BOLOGNA: LA DOTTA, LA GRASSA, LA ROSSA⁷

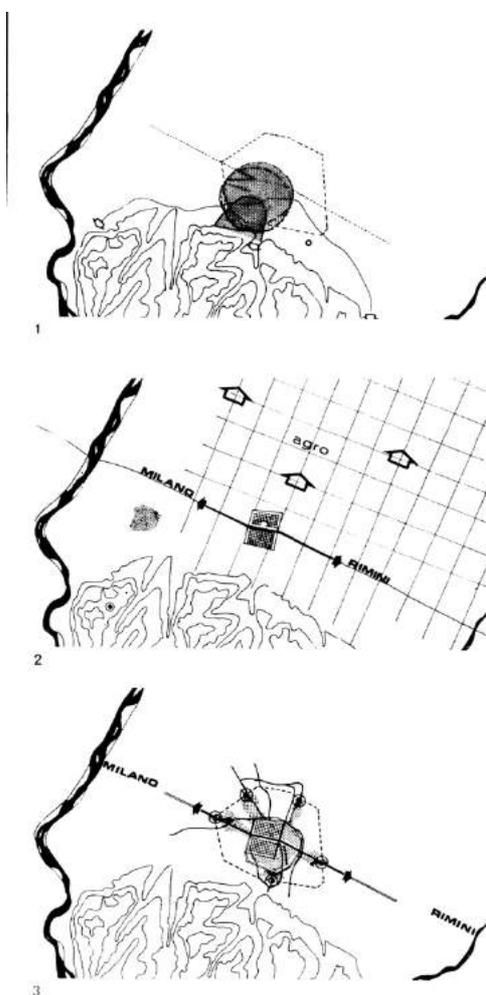
O município de Bolonha, cidade metropolitana e sede da Região da Emilia-Romagna, compreende um território de 140,86 km² e possui uma população residente de 388.367 (2017). Seus habitantes são chamados de *Bolognesi*.

As primeiras ocupações do território ocorrem na Idade do Bronze (2 mil anos A.C.): primeiro, os povos lígures ibéricos; em seguida, os Umbros (900 A.C.) e os Vilanovenses (Séculos X-V A.C – Idade do Ferro). Desses assentamentos não restam mais que vestígios de utensílios e cimento das cabanas (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 20). No final do século VI A.C., os etruscos instalaram-se na região e promoveram o comércio com o Mediterrâneo através do entreposto portuário de Spina. Com a afluência mercantil e dominação etrusca, o povoado passa a se chamar Velzna (Felsina em latim). Conquistada pelos Gauleses em meados do século IV A.C, a localidade atravessa um longo período de decadência.

⁷ O título desta seção (*La dotta, la grassa, la rossa*) refere-se ao apelido popular da cidade, que significa: a doutora (ou erudita), a gorda, a vermelha. “La dotta” faz menção à Universidade, fundada em 1088, e considerada a mais antiga instituição de ensino superior do Ocidente; “la grassa” refere-se à sua gastronomia farta e saborosa; e ‘la rossa’ é devido a dois aspectos: à aparência da cidade em tons de terracota, devido à utilização generalizada na construção de tijolos expostos e das telhas de barro, e também da longa tradição e hegemonia socialista na política municipal, seja na sua vertente comunista ou socialdemocrata.

O domínio romano sobre o território começa em 189 a.C., quando é fundada uma colônia de 3.000 homens, batizada de *Bononia* (possivelmente uma adaptação da língua celta para designar “fortificação” ou “boa construção”). A abertura da Via Emilia – ligação entre Rimini e Piacenza – no consulado de Marco Emílio Lépido e sua conexão com Via Flaminia – que liga Rimini a Roma – completada no consulado de Caio Flaminio, *Bononia* torna-se um importante entroncamento rodoviário (187 A.C.). Ao fim da Guerra Social (91-88 A.C.), seu status evolui de “colônia” para “município” e seus habitantes adquirem cidadania romana. Um grande aqueduto subterrâneo, de

Figura 2 – De cima para baixo: 1. Primeiros assentos vilanovenses etruscos; 2. Cidade romana e divisão em centúris (Séc. II a.C); 3. Cidade medieval (Séc. XI d.C)



Fonte: CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 20

mais de 20 km, levava água até as portas da cidade. Torna-se novamente colônia na época de Marco Antonio, e é consumida pelo fogo em 53 D.C., sendo imediatamente reconstruída por Nero.

A planta da cidade ainda reproduz a espacialidade do núcleo romano original como uma “ilha” (*insulae*) retangular, composta por seis *cardi* (eixos norte-sul) e sete *decumani* (eixos leste-oeste), dez portas e um “mercado” (*forum*) na área ocupada atualmente pelo *Palazzo d’Accursio*. O *castrum* bolonhês com ruas em retícula ortogonal era delimitado por muros de bloco selenítico, de datação provável das primeiras décadas do Século V. Os romanos transformaram a planície bolonhesa em um campo com características de agricultura complexa e evoluída, cujos princípios organizativos de divisão em centúrias⁸ perduram fisicamente (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 20), conforme percebe-se na figura 2.

No Século IV, a cidade iniciou um longo período de decadência quando das invasões bárbaras e da desintegração do Império Romano do Ocidente. Na Alta Idade Média,

⁸ Centúria designava uma unidade de medida de superfície agrária no Império Romano e equivalia a 100 *heredium*, isto é, aproximadamente 5.040 m².

Bolonha permaneceu em condições de dependência semelhantes a que gozava nos tempos do Império, porém reportava-se politicamente à sede de governo bizantino na península italiana em Ravenna, não mais a Roma. A proximidade com o poder central auxiliou no despertar de alguma atividade comercial. Em consequência da economia de caráter exclusivamente agrícola, Bolonha, pela sua posição geográfica e por ser um entrocamento rodoviário, tornou-se uma sede natural de intercâmbio entre os “bárbaros” e os romanos bizantinos.

Cervellati e Scannavini (1976, p. 20) citam a primeira expansão do traçado urbano em séculos. Na parte exterior do traçado romano, nos extremos dos *decumani*, as ruas estendiam-se pela planície circundante em forma de leque (padrão radial): até Rimini e Ravenna a leste; até Castelfranco e o campo de Persiceto a oeste.

Após uma sucessão de disputas territoriais entre bizantinos, lombardos e francos, que devastaram a cidade, Bolonha foi vendida ao Papa no Século VIII, quando recuperou algum nível de autonomia e organização. Em 1.112, as muralhas, danificadas pelas invasões, são reedificadas, permitindo também estender a cidade aos burgos de origem lombarda em torno das igrejas de San Stefano y San Giovanni in Monte, construídos fora da porta Ravegnana. No Século XII, a cidade adquire status de importante centro comercial.

Com a continuação da crise da economia feudal, muitos senhores buscaram abrigo dentro dos muros e construíram casas fortificadas, as casas torres. Dessa época, resistem apenas dois exemplos, as chamadas Duas Torres (*Due Torri*) de Asinellis (altura 97.2m) e de Garisendi, ou Garisenda (48m), que remontam ao Século XII, no cruzamento entre as atuais *Via Rizzoli* e *Via San Vitale* (Figura 3 retrata o perfil

Figura 3 – Representação do horizonte de Bolonha na Idade Média

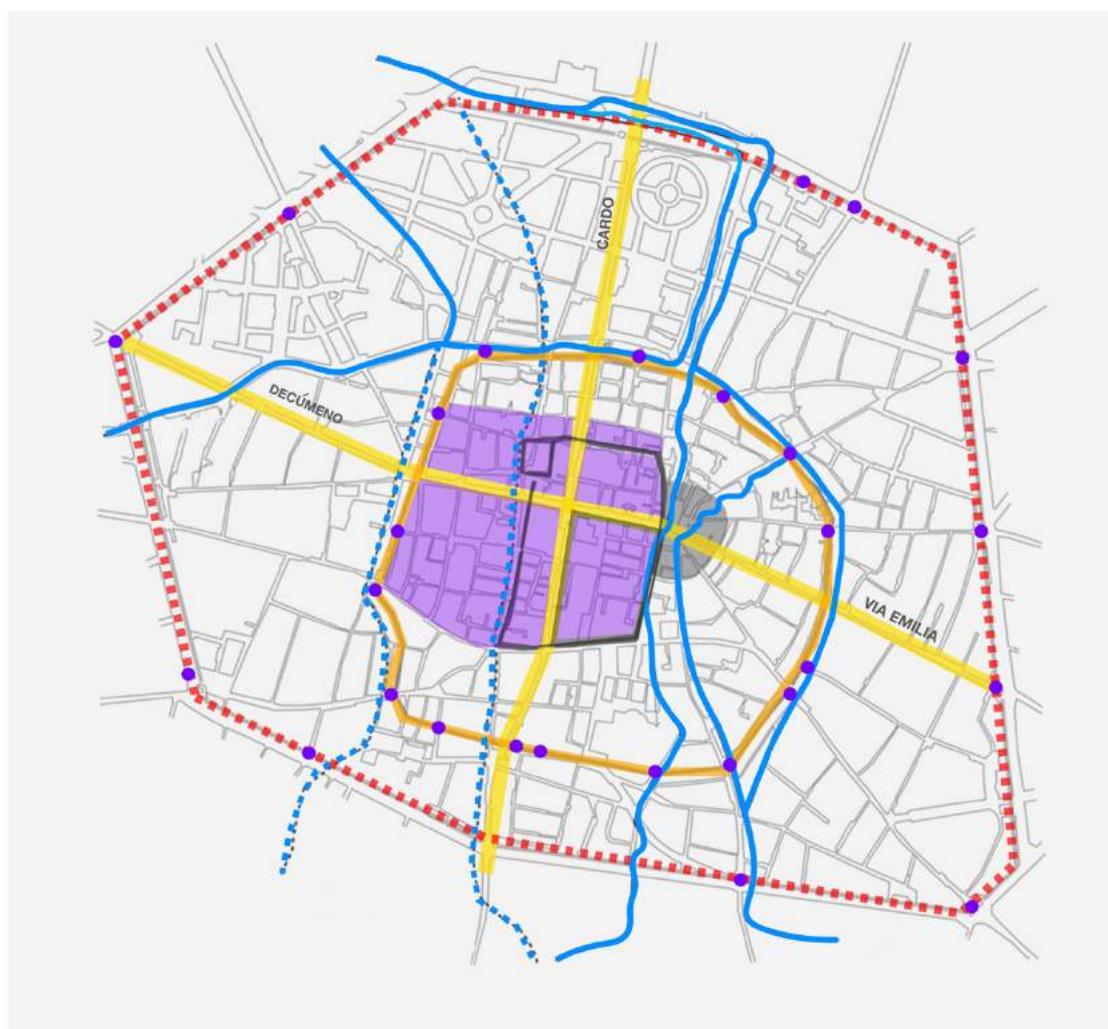


Fonte: ACCAME, 1974 Apud: BANDARIN, 1981, P. 178.

da cidade no século XII). Elas destacam-se no panorama da cidade, sobreviventes entre aquelas que se ergueram em grande número na Bolonha medieval.

A cidade passa a adquirir uma importância considerável ao fundar o *Studio*, ou Universidade. A instituição é o primeiro centro de educação avançada e teve efeito em toda a cultura europeia. A data de fundação é incerta, embora há documentos que comprovam haver no fim do Século XI uma escola de gramática e retórica (foi fixada a data aproximada de 1088). Na Figura 4, percebe-se a contínua expansão do tecido urbano e a consequente ampliação da muralha defensiva.

Figura 4 – Muros de Bolonha



EXPANSÃO URBANA DE BOLONHA - SÉCULO V- XV

Traçado Cardo/Decúmeno Via Emilia	Muro selênico século V	Rio/Canal
Muro do Século XII	Burgo lombardo	Rio subterrâneo
Muro do Século XIV	Cidade Romana	Portas

Confecção: Amanda Martinez Elvir. Fonte: Prefeitura de Bolonha.

A vida cultural de Bolonha passou a gravitar em torno de sua escola. A Universidade constituiu-se, então, como o centro da cultura na península italiana. Para

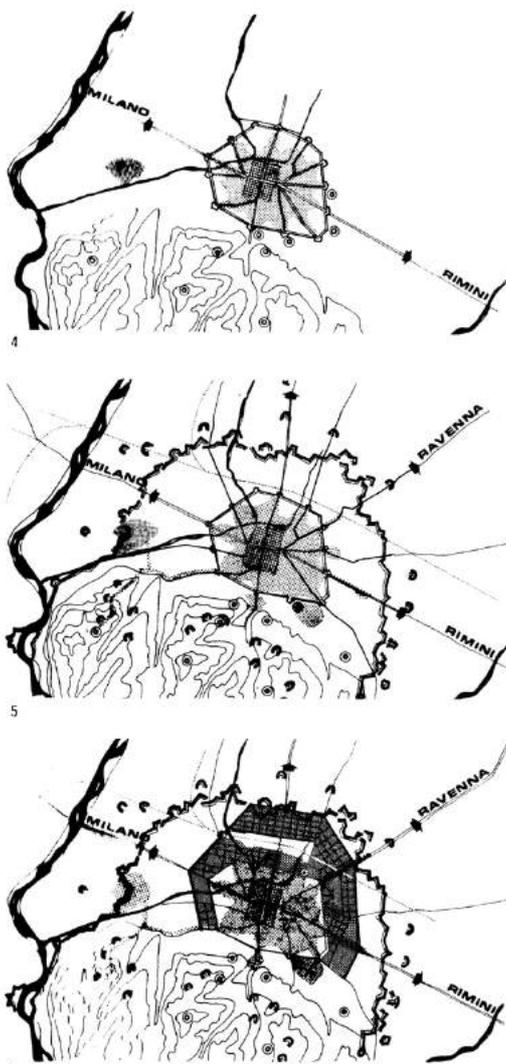
lá afluíam estudantes e mestres de toda a parte da Europa, entre os quais se inclui Dante Alighieri, que, quando jovem, foi um dos alunos que a frequentou. Pode-se considerar que, no período medieval, Bolonha e Paris foram as capitais da cultura europeia.

Em meados do século XII, a escola estava plenamente ativa: sabe-se que nesse período o imperador Federico Barbarossa reconheceu a constituição corporativa dos alunos e seus privilégios frente à cidade. Assim, a universidade passou a ser uma espécie de município dentro da cidade, com seus próprios direitos, uma organização independente e magistrados independentes da autoridade municipal. A Universidade de Bolonha é considerada a primeira na Europa e a partir dela todas as outras universidades europeias derivaram, organizadas no mesmo conceito de ensino livre. Parte importante do orgulho e da fama da cidade advém dessa instituição.

A cidade assumiu nesse ínterim uma posição predominante na Emilia e na Romagna, desempenhando um importante papel político também fora. Bem-estar, riqueza e poder também se manifestaram na renovação dos edifícios, nos grandes palácios, na rápida expansão urbana e nos monumentos construídos. Bolonha pertencia aos territórios da Igreja (Estados Papais), situação que persistiu, exceto por breves interrupções, até 1859. No entanto, a sujeição da cidade à Igreja não era absoluta nem pacífica. Os bolonheses continuaram hostis ao regimento papal e já em 1376 se levantaram, constituindo uma república independente, embora não por muito tempo. Houve seguidas tentativas: em 1394, em 1398 e em 1402. Em 1403, a cidade já voltava ao controle papal.

No Século XIII, experimenta-se um aumento populacional resultante do incremento demográfico natural, da afluência de feudatários e da presença de alunos da universidade. A cidade expande-se para além de seus muros, com burgos surgindo ao longo das principais vias de comunicação (Via Emília, Via San Felice e Strada Maggiore). A localização nos arrabaldes provocava graves problemas para defesa e tutela dos seus habitantes em caso de guerra ou contenda.

Figura 5 – De cima para baixo: 1. A cidade renascentista (Séc. XIV-XVIII); 2. A cidade no Séc. XIX e as fortificações de 1869; 3. O Plano Diretor de 1889.



Fonte: CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976,

em três franjas: aos pés da colina, a zona residencial; no centro, a comercial, onde residem os relacionados com diversas artes e ofícios; ao norte, próximo ao campo, entre os muros e os canais, situam-se, integrados aos locais de residência, as atividades artesanais e pré-industriais: lavanderias, moinhos, teares, etc. (*Via del porto, Capo di Luca*).

A cidade preserva em grande parte sua aparência característica medieval (radialmente desenvolvida a partir da estrutura romana original), com as ruas alinhadas ininterruptamente pelas arcadas típicas, e as antigas casas e palácios construídos no material abundante na Emilia, o **tijolo vermelho**.

Tal situação impeliu a administração a planejar a construção de uma nova muralha, a qual foi iniciada em 1380. Desta vez, previu-se uma estrutura que comportasse o crescimento urbano por bastante tempo, de modo a encerrar no interior da proteção as campinas e as hortas, e assegurar por muitos séculos a expansão futura da cidade dentro de seus limites. A universidade, por sua vez, atravessou uma fase de extrema decadência: alunos escassos e professores pouco expressivos, salvo raras exceções.

Do renascimento (Século XV) ao Ressurgimento (anexação ao Reino da Itália – 1861), Bolonha não experimenta transformações econômicas ou demográficas de grande monta. Sua estrutura urbana permanece quase inalterada. Cervellati e Scannavini (1976, p. 22) notam que, durante esses séculos, ocorreu uma espontânea divisão da cidade

Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 95)⁹ propõem uma análise morfológica interessante da mudança de ocupação entre a época romana e a cidade produto da era medieval, sob o aspecto da relação entre espaço construído/espaço livre e relação entre público/privado:

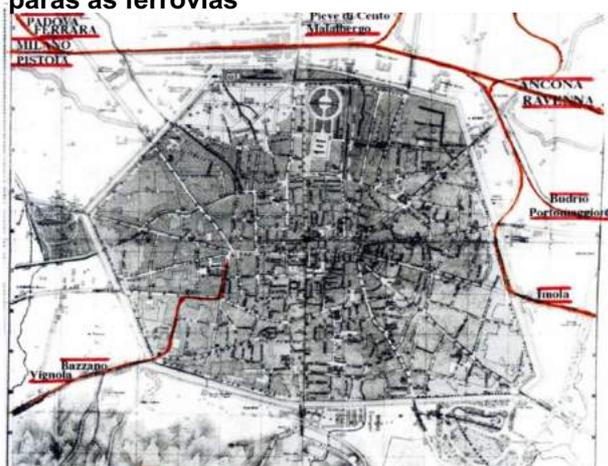
O núcleo mais antigo, delimitado pelos muros do Ano Mil, é ainda típico de uma cidade fortificada adaptando-se à rede ortogonal das ruas da época romana. A Cidade da Renascença e da Era Barroca desenvolvera-se em torno desse primeiro núcleo, ao longo das vias radiais, substituindo definitivamente ao traçado ortogonal a orientação segundo essas vias radiais da Idade Média. Resulta em uma mudança no modo de loteamento: a parcela retangular, rigorosamente regular, da época romana, conservada na Idade Média sob uma forma mais alongada, dá lugar a parcelas irregulares. Sobretudo, as relações entre espaços construídos e espaços livres são invertidos. Uma grande parte dos terrenos é ocupada pelos jardins e pelas hortas, ligadas diretamente às residências ou aos conventos: é um dos aspetos mais sedutores dos bairros desta época, cuja escala é menos rígida que as do núcleo medieval.

Paralelamente ao desenvolvimento econômico, o aumento populacional tornou-se uma constante. Se no passar de um século, entre 1754 e 1853, Bolonha teve uma alta demográfica modesta. Em 1759, tinha 64.000 habitantes, cresceu para 66.000, em 1800, e para 74.421, em 1853. Após a reunificação o ritmo mostrou-se bem mais elevado. Em 1862, chegou a quase 90.000 habitantes, e, em 1885, já eram 131.000 (dos quais 97.000 na cidade intramuros).

⁹ Traduzido pelo Autor.

A unificação da Itália (1860-1870) acelerou o processo de transformação econômica e territorial de Bolonha. De imediato, o dinamismo foi resultado da mudança de dimensão dos mercados acessíveis: da escala regional, passou-se a atingir mercados a escala nacional. Em seguida, o investimento em transporte ferroviário deu vazão à vantagem histórica de Bolonha como laço logístico da região.

Figura 6 – Bolonha no Séc. XIX, com destaque para as ferrovias



Fonte: ISTITUTO DE GASPERI, 2010.

Em apenas sete anos, a cidade já se ligava aos principais centros urbanos do novo Reino da Itália.

- 1859** Ferrovias Bolônia – Milão
- 1861** Ferrovias Bolônia – Ancona
- 1864** Ferrovias Bolônia – Porretta – Florença
- 1866** Ferrovias Bolônia – Roma

Com a abertura da estação ferroviária (1858), mais tarde ligada ao centro pela *Via dell'Indipendenza*, seguiu-se o desenvolvimento de novas áreas urbanas, como as *Piazza Cavour* (1861) e *Piazza Minghetti* (1893).

No entroncamento de uma rede ferroviária articulada, a cidade começou a desenvolver-se como um importante mercado. Sua base econômica deslocou-se da agricultura para uma economia industrial e de cooperativa. Bolonha passou a gozar de uma vida cultural fervorosa e de paixões políticas acirradas entre anarquistas, liberais e católicos, que voltaram a tomar parte na vida pública.

No entroncamento de uma rede ferroviária articulada, a cidade começou a desenvolver-se como um importante mercado. Sua base econômica deslocou-se da agricultura para uma economia industrial e de cooperativa. Bolonha passou a gozar de uma vida cultural fervorosa e de paixões políticas acirradas entre anarquistas, liberais e católicos, que voltaram a tomar parte na vida pública.

A expansão célere das atividades levou as autoridades a preverem um crescimento demográfico consistente. Por conseguinte, são anexadas onze vilas limítrofes para assegurar o desenvolvimento e a unidade administrativa. Entretanto, a localização da estação ferroviária próximo à *Porta Galliera* e a disposição das linhas férreas constituíam obstáculo para o crescimento orgânico da cidade rumo ao norte.

Em 1889, a municipalidade apresentou um plano diretor para adaptar o sistema viário às novas condições do tráfego e indicar as zonas de expansão. Como resultado, foi planejado uma expansão disposta em franjas concêntricas com respeito à espacialidade existente, além de uma trama viária retangular sem hierarquia clara e funcional, segundo Cervellati e Scannavini (1976, p. 22).

A muralha original do século XIV foi em grande parte demolida, em 1902, para dar lugar à *Viali di Circonvallazione*, que forma o perímetro atual do núcleo histórico. O esforço para coordenar as estradas entre a parte incluída nas antigas muralhas e as adições externas, especialmente aquelas usadas em áreas industriais, e o desejo de dar ao centro meios de circulação mais adaptados aos tempos modernos, de fato levaram, nas primeiras décadas do Século XX, a um grande número de demolições.

O plano, no entanto, não estipulou qualquer zonificação e, conseqüentemente, nenhuma estruturação dos bairros em expansão, nem sequer precisou as áreas destinadas a realização de edifícios e serviços públicos ou regulamentou a ocupação zona da colina, com vistas a salvaguardá-la.

Figura 7 – Plano de Bolonha segundo o *Piano Regolatore Edilizio e di Ampliamento del 1889*.



Fonte: ISTITUTO DE GASPERI, 2010.

Cervellati e Scannavini (1976) designam a execução do plano de 1889 como o momento em que ocorre a alteração sistemática do centro histórico, apesar de já ocorrerem demolições isoladas entre 1860 e 1875 para a ordenação e alargamento das *Vias Farini e Garibaldi, Piazza Cavour e Via dell'Indipendenza*. As intervenções levadas a cabo promoveram a

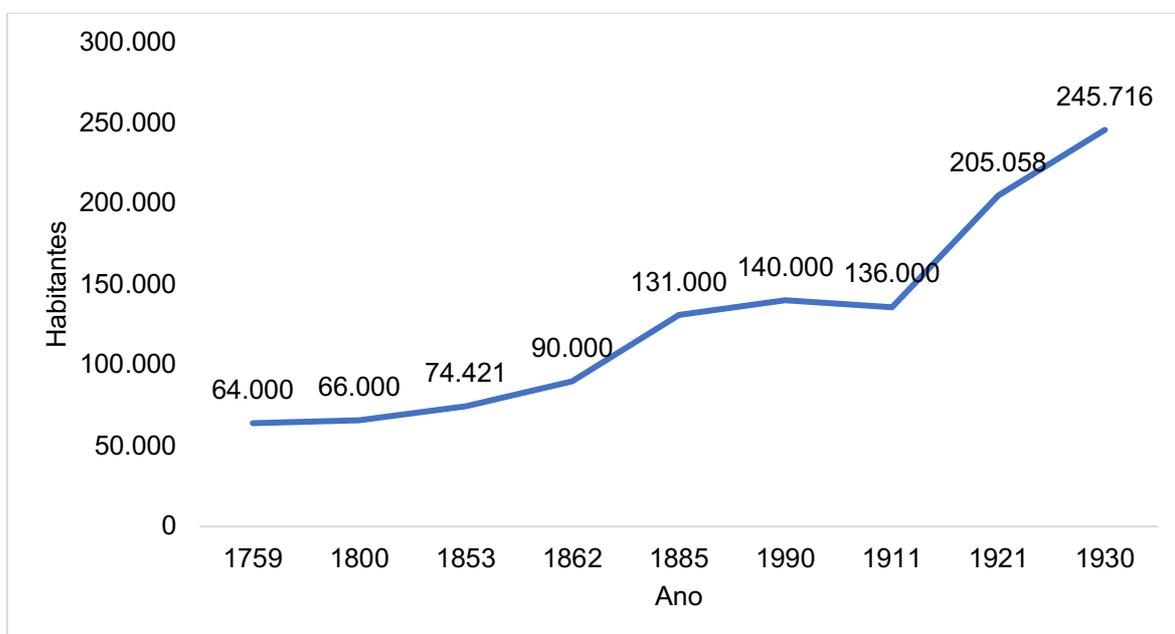
abertura de diversas ruas, que implicaram na demolição de algumas torres medievais e no desaparecimento do centro mercantil de Bolonha.

Entretanto, as intervenções que poderiam, ainda que indiretamente, atenuar o corte morfológico entre o centro histórico e as áreas de expansão da cidade não foram realizadas ou, se realizadas, foram de forma fragmentada e ineficaz. A circunvalação externa restou incompleta, vias radiais fora dos muros não foram executadas com pórticos, tal como é a característica da cidade antiga, o parque da *Villa Davia na Porta de San Felice* não foi conservado e a houve a construção da estação *Veneta* no lugar de um parque público.

A mudança de perfil econômico de Bolonha e o processo de industrialização acelerado permitiram que o capital produzisse um crescimento desordenado, e, conseqüentemente, ocorresse a perda da unidade formal que historicamente havia caracterizado a cidade.

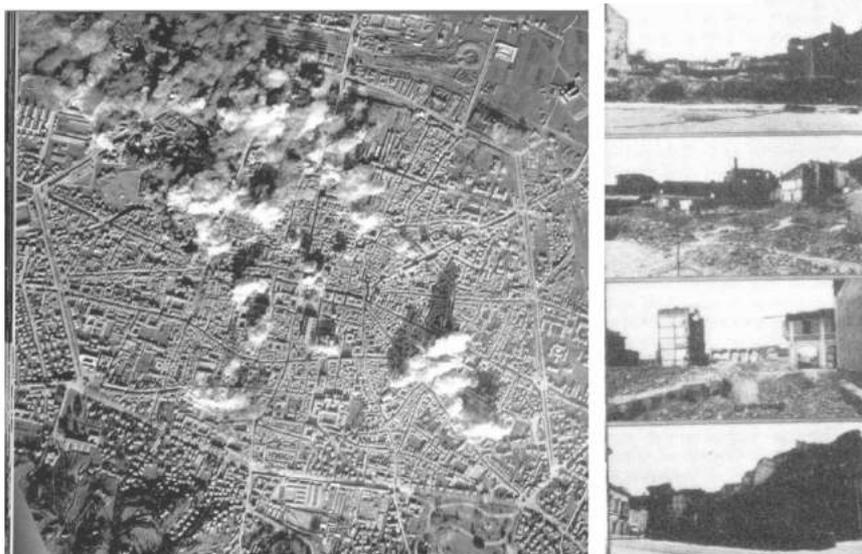
Em 1890, Bolonha ultrapassa a barreira dos 100.000 habitantes, escala na qual permanece por uma década, quando a cidade histórica atingiu 100.000 residentes e o município como um todo tinha cerca de 140.000 habitantes. Em 1911, no entanto, torna a diminuir: 136.000 habitantes (incluindo os subúrbios). Em 1921, são 156.262 (cidade) e 205.058 (incluindo subúrbios). Em 1930, a população da cidade de Bolonha foi calculada em 245.716 habitantes.

Gráfico 1 – População de Bolonha 1759-1930.



Fonte: ENCICLOPEDIA, 2018

Um grande atentado ao patrimônio edificado ocorreu ao fim da Segunda Guerra Mundial. Ocupada pelos alemães desde setembro de 1943, foi finalmente liberada em 21 de abril de 1945, após 50 ataques aéreos pesados terem causado extensa destruição, especialmente ao longo da linha férrea.

Figura 8 – Registros dos bombardeios entre 1943 e 1944

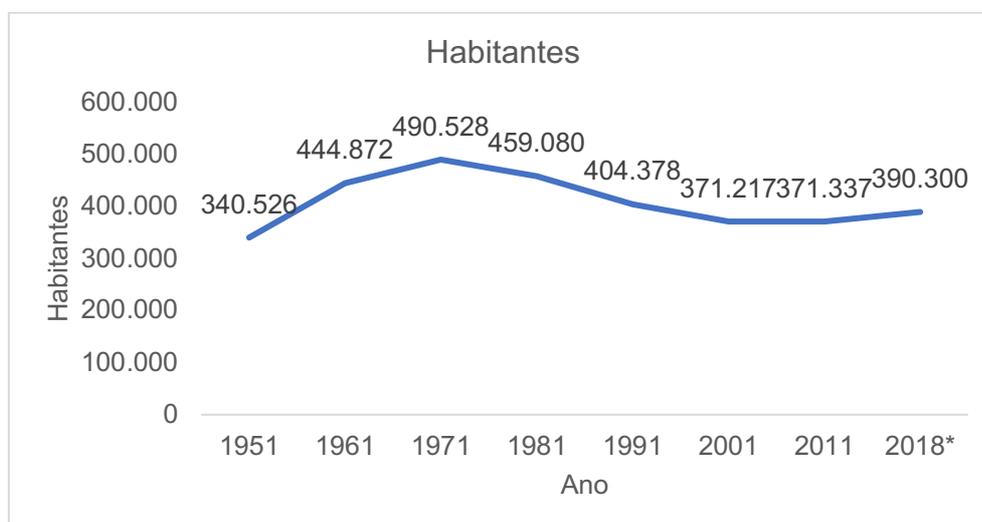
Fonte: ISTITUTO DE GASPERI, 2010.

da guerra e os desempregados chegavam a 40.000 em 1948, cerca de um terço da força de trabalho.

A contribuição dos cidadãos de Bolonha para a resistência antifascista foi digna de nota: nas unidades partidárias (*partigiani*) da província, mais de 15.000 resistentes alistaram-se, com mais de 2.000 mortes.

A cidade havia saído

Entre as décadas de 1950 e 1960, Bolonha experimentou uma das maiores taxas de crescimentos demográficos do país, devido a um forte fluxo migratório vindo do campo, das montanhas e das regiões do Sul da Itália. Sua população residente saltou de 340.526, em 1951, para 444.872, em 1961. A progressão estendeu-se até o início da década de 1970 (490.528, em 1971), quando passou a registrar quedas sucessivas até a década de 2000 (371.217, em 2001). Em 2018, Bolonha registra 390.300 habitantes, segundo o Censo italiano INSTAT (ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA, 2018).

Gráfico 2 – População de Bolonha [1951-2018]

*Estimativa

Fonte: ISTAT, 2019

Cervellati e Scannavini (1976, p. 24) identificam quatro fases que correspondem a atentados graves à integridade da cidade histórica de Bolonha:

A **primeira fase** refere-se ao período de 1861 (unidade da Itália) a 1889 (primeiro plano diretor), ligado em particular à realização da estação ferroviária e das primeiras vias férreas.

A **segunda fase** corresponde aos anos de 1889 a 1918, em que o capital se organiza em torno da produção fabril no exterior da cidade. Começa assim a ordenar-se o esquema da estrutura econômica produtiva capitalista.

É o que Campos Venuti (1971) chama de passagem do modelo territorial indiferenciado ao modelo diferenciado urbano. Nesta época, fica determinada a função essencial do centro histórico da forma como é utilizada pela burguesia proprietária e empreendedora e segundo as normas do benefício máximo. O interesse do sistema localiza-se em certas partes da cidade e do centro histórico, enquanto que os bairros onde residem os grupos sociais mais pobres, os antigos burgos do centro histórico, são abandonados a si mesmo. Isto é, não é a totalidade da cidade antiga que adquire um valor diferencial especial, mas apenas aquela parte adaptada às necessidades da produção capitalista.

Na **terceira fase** (1860-1965), para os autores a mais grave e duradouro, a cidade histórica é definida como a localização precisa de intercâmbio e diferenciação das exigências de consumo. A relação entre centro e periferia muda e a maior parte das quadras centrais são usadas para acolher as novas atividades administrativas e comerciais (expansão dos serviços e das atividades terciárias), naturalmente após a expulsão dos moradores habituais, operários e artesão.

Esta fase inicia-se em 1860 com o bota-abixo de casa antigas; continua em 1910 com a demolição do mercado central e o alargamento de ruas centrais; expande-se com o "plano por concurso" de 1937, após o qual se efetuam as demolições ao largo da Via Marconi e a realização da Cidade Universitária – que, por sua vez, nasce após as demolições no bairro São Giácomo em 1931; culmina no processo de substituição de edifícios até o início do plano de reconstrução de 1948 e do plano diretor de 1955, chegando a 1965, em que a política urbanística da administração se concentra operativamente no problema de tutela integral do centro histórico.

A terceira fase é o pressuposto condicionante para a preparação da cidade para seu período pós-industrial, em que a agricultura perde relevância, a atividade

manufatureira exila-se do centro urbano e abre espaço para a mudança de padrão de consumo centrada nos setores de serviços e comercial.

O plano para o centro histórico adotado em 1969 e a variante geral ao PRG de 1970 foram pensados na perspectiva de frear a tendência a um novo tipo de organização urbana, descentralizada, em que o centro histórico assume o papel de zona "especializada", submetido às pressões do setor imobiliário transnacional.

Cervellati e Scannavini (1976) admitem que, se nada fosse feito, os avanços especulativos sobre a cidade antiga poderão ser mais danosos do que os já experimentados nas fases anteriores. Corresponderia à **quarta fase**. O objetivo da política de conservação, dentro da visão global da problemática, era declaradamente antisistêmica e anticapitalista e ambicionava inverter a proporção de classes no centro histórico para entregá-lo assim ao seu "destinatário legítimo": a comunidade inteira.

A partir da década de 1970, Bolonha tornou-se a capital da Emília-Romagna, instância político-administrativa regional criada após as reformas de descentralização administrativa na Itália. A população cresceu intensamente durante o período 1951-1971, seguido de duas décadas de contração, depois uma recuperação. As fases de crescimento explicam-se, sobretudo, pela migração interna e externa.

2.1.1 Região Metropolitana de Bolonha

Em 2014, com o advento da Lei 07 de abril, nº 56, foi criada a cidade metropolitana de Bolonha, assumindo a mesma extensão geográfica da província homônima. Estende-se por uma superfície de 3.702 km², com 1.009.210 habitantes (2017), em 55 municípios.

Geograficamente, o território é dividido em duas partes pela Via Emilia: A sudoeste, forma-se uma área de colinas e montanhas, a nordeste, a planície. A parte colinas e montanhas inclui uma secção do lado Adriático dos Apeninos, que sobe até a cordilheira, culminando no *Corno alle Escala* (1,945m), esculpida a partir do vale do Reno e de outros, confluente ou em paralelo, com NE direção. Alguns dos rios que correm através destes vales (Reno, Savena, Sillaro, Santerno) também atravessam a planície. Nos trechos superiores do Reno e seus primeiros afluentes, localizam-se

consideráveis bacias hidrelétricas. Na área inferior da planície, grandes obras de recuperação foram realizadas nos lados do rio.

Figura 9 – Mapa da Itália, com destaques para a Região Emilia-Romagna, a Província e o Município de Bolonha.



MAPA DA ITÁLIA - LOCALIZAÇÃO DE BOLONHA

Região Emilia-Romagna
Bolonha

Confecção: Amanda Martinez Elvir

A região metropolitana está entre as áreas mais ativas e ricas da Itália e da Europa, possui uma indústria inovadora, bem integrada e orientada à exportação (agroalimentar, engenharia, química). Acima de tudo, possui um setor terciário bem integrado à indústria. A agricultura (cereais, forragem, beterraba, hortaliças, frutas, videiras) e a pecuária ainda são importantes, porém o patrimônio florestal não é significativo, razão pela qual o planejamento regional busca aumentar e proteger com a criação de parques e reservas naturais.

2.2 CONSERVAÇÃO URBANA: UMA AGENDA PÚBLICA

Segundo Bandarin (1979, p. 188), após a Segunda Guerra Mundial, as grandes cidades italianas - e Bolonha não viria a ser exceção - enfrentavam dois problemas relativos à urbanização: (i) a reconstrução das áreas devastadas pelos bombardeios e (ii) a onda massiva de migração do campo para a cidade e do Sul agrário para o Norte industrializado. A pressão por habitação traduziu-se em um constante aumento da produção de moradias novas nas franjas das metrópoles e em

áreas do periurbano¹⁰, estendendo subitamente os limites da área urbana e avançando sobre terrenos tradicionalmente agricultáveis. Além disso, também estava presente no cenário a expansão das instalações produtivas no interior das grandes áreas metropolitanas. Esse fato contribuiu para aumentar a pressão por mobilidade, entendida como a necessidade de deslocamento residência-trabalho dos operários, além do transporte de cargas, no contexto da integração econômica regional e europeia.

Em paralelo, a integridade dos centros históricos estava sendo posta em perigo por planos de demolição e reconstrução das áreas arruinadas e pela expansão do sistema viário urbano. Tais ações buscavam consolidar as redes de transportes regional e metropolitana, de modo a facilitar a circulação do automóvel entre o núcleo antigo e as zonas de expansão. A conjunção desses fatores deixava claro que o centro histórico, enquanto estrutura pré-moderna, não estava adaptado aos desígnios do novo arranjo do capital. Nessas condições, o centro histórico via-se limitado a um valor marginal e subalterno. Dessa forma, compreende-se que a escolha política adotada majoritariamente pelas cidades italianas foi apostar na expansão urbana por meio da produção da moradia nova.

Giuseppe Campos Venuti (1974, apud BANDARIN, 1979, p. 189) testemunha:

No período pós-guerra, nenhuma tentativa séria foi feita em Bologna para mudar a tradicional política fundiária das prefeituras italianas, essencialmente dominada por especuladores; pelo contrário, o plano¹¹ aprovado permitia uma enorme expansão residencial na periferia, não planejava os serviços necessários, permitia demolições no centro histórico e favorecia a expansão de residências privadas nas áreas “verdes” livres nas colinas que circundam a cidade¹².

A perspectiva de perda da excepcionalidade morfológica e identitária da cidade, por conta das políticas agressivas de produção do espaço, era particularmente

¹⁰ Segundo Vale (2007, p. 237), o espaço periurbano corresponde a “zonas de transição entre cidade e campo, onde se mesclam atividades rurais e urbanas na disputa pelo uso do solo.”

¹¹ Refere-se ao *Piano di Ricostruzione* de 1948, que propunha a reconstrução total das áreas arruinadas por bombardeios em Bolonha. Sem consideração pela integridade do sítio histórico, propunha também obras de melhoramento e valorização de alguns monumentos, prevendo demolições e substituições. Dessa forma, era projetada a perspectiva de transferência de população para novos bairros e de diminuição da densidade habitacional no *vecchio nucleo cittadino*.

¹² Traduzido pelo Autor.

aterradora em Bolonha, que detém, como Veneza, um dos mais extensos conjuntos patrimoniais de toda Itália (BODENSCHATZ, 2017, p. 214).

A partir da década de 1950, o tema da salvaguarda do patrimônio começou a registrar na Itália um interesse crescente entre acadêmicos e o público em geral. Entretanto, é possível encontrar as raízes desse debate ainda nas décadas de 1920 e 1930, em que vigorava o mando autoritário do Partido Fascista, comandado por Benito Mussolini. Apesar do notório desprezo do regime fascista pela conservação dos conjuntos patrimoniais, foi nesse período que Gustavo Giovannoni publicou a obra *Vecchie città ed edilizia nuova* (1931).

Sua doutrina propugna uma dualidade aparentemente irreconciliável: o reconhecimento da cidade histórica como “monumento”, ao mesmo tempo que “tecido vivo”. Choay (1999, pp. 171-174) resume-a em três princípios: (i) a necessidade de integração do(s) fragmento(s) urbano(s) antigo(s) com o presente, representado pelo plano de ordenamento (*piano regolatore*) de abrangência local, regional e territorial, assim como a manutenção do caráter social da população; (ii) o reconhecimento da interdependência entre o monumento (“arquitetura maior”) e o espaço e o contexto que o circunda. Intervenções que isolam ou “libertam” o monumento acabam por interferir e avariar a relação especial que envolve esses componentes (monumento e conjunto patrimonial); (iii) o restauro e a conservação de conjuntos urbanos antigos pedem procedimentos análogos aos definidos por Camilo Boito para monumentos, essencialmente respeitando a escala e a morfologia desses conjuntos, preservando as relações originais entre parcelas e vias de circulação. No processo, admite-se uma margem de intervenção no ambiente, de modo a não excluir a possibilidade de trabalhos de recomposição, reintegração e libertação.

Predecessor de Giovannoni, Camilo Boito pregava uma clara distinção entre a conservação e a restauração. Para ele, a conservação periódica do bem pouparia o restauro, que, segundo sua tese, era encarado como um mal necessário. Já defendia, no início do século XX, a conservação como obrigação tanto da sociedade como do poder público (GIUSTINA, 2010, p. 49).

Giovannoni, apesar de entender que “as velhas cidades sobreviventes são quase caminhos impróprios para se tornar o centro dos novos”, ou seja, leva a crer que o futuro inapelável dos núcleos urbanos pré-industriais era sua marginalização funcional (1931, apud DE PIEIRI E ESCRIVANO, 2004, p.36), já pugnava pela descentralização de funções externas e incompatíveis com a morfologia das cidades

antigas. Assim, seria a “única maneira de conciliar o desenvolvimento urbano moderno com a necessidade de preservar os ambientes urbanos existentes” (Ibid., p.36).

Veremos adiante que, apesar de algumas divergências, os elementos-chave para compreensão e salvaguarda do patrimônio são semelhantes no pensamento de Cervellati e de Giovannoni: a cidade histórica constitui uma unidade formal e orgânica, cujas estruturas e a população que nela habita são, em sua relação dialética, testemunho da História e condição para sua vitalidade, permanência e relevância na contemporaneidade. Dessa maneira, partimos da hipótese que o “Modelo de Bolonha”, relacionando planejamento urbano posto em prática nas décadas de 1960 e 1970, não constituiu uma ruptura, senão uma continuada síntese das agendas sociais políticas e econômicas que se impuseram na cidade nas décadas anteriores.

A “Conferência Internacional de Restauração”, que resultou na Carta de Atenas de 1931, o conceito de “restauração” evolui da acepção de “volta a um estado anterior” para a possibilidade de a conservação conceber usos diversos do original. A recomendação dos congressistas apontava para o respeito em relação ao caráter e à morfologia das cidades antigas, ao “ambiente” dos monumentos e dos “conjuntos” de arquitetura “secundária” de “interesse ambiental”, cuja proximidade deveria constituir objeto de cuidados especiais mantendo e conservando elementos originais e supressão das interferências negativas na qualidade do espaço do monumento (CABRAL, 2015).

A Carta de Atenas (1931) estimulou o debate e a produção de novas diretrizes em outros países. Uma delas foi a Carta Italiana do Restauro (1932), traduzida por Giovannoni, que recupera os princípios da Carta de Atenas (1931) e adiciona a noção de patrimônio para além das obras de arte, abarcando a preocupação pelo “ambiente” e pela indicação de funcionalidade dos bens patrimoniais.

Outro ponto de inflexão foi a Conferência Nacional para Salvaguarda e Reabilitação dos Centros Históricos (*Convegno Nazionale per la Salvaguardia e il Risanamento dei Centri Storici*), organizada na cidade de Gubbio, entre 17 e 19 de setembro de 1960. A Conferência foi “promovida por um grupo de arquitetos, planejadores, advogados, estudiosos do restauro e representantes dos municípios de Ascoli Piceno, Bergamo, Erice, Ferrara, Gênova, Gubbio, Perugia e Veneza”¹³.

¹³ ANCSA, 1960. Traduzido pelo Autor.

Como encaminhamento da reunião, foi fundada a Associação Nacional para os Centros Histórico-Artísticos – ANCSA (*Associazione Nazionale per i Centri Storico-artistici – ANCSA*). Além disso, foi aprovado um documento contendo uma declaração de princípios sobre a proteção e restauração de Centros Históricos (*La Carta di Gubbio* de 1960). De modo particular, o congresso marcou a entronização da expressão “**centro histórico**” no vocabulário das discussões sobre o problema da preservação urbana. O centro histórico tornou-se um termo comum para designar a densa rede de pequenos centros urbanos de importância histórica ou para identificar o núcleo central das maiores cidades italianas.

A noção de centro histórico é objeto de muitas controvérsias e discussões técnicas, econômicas, sociais e jurídicas, e adquiriu significado na medida em que é vista no contexto da gestão do espaço urbano. Como escreve Leonardo Benévolo: “a única definição operacional é de ordem histórica: trata-se da cidade pré-industrial, na medida em que – isolada ou desordenada – ela sobrevive no meio do sistema espacial atual” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 37). A sucessão de processos históricos no desenvolvimento de uma cidade produzia um organismo estratificado, porém dotado de uma verdadeira unidade, como um palimpsesto.

Em 1964, acontece o “II Congresso de Arquitetos e Técnicos de Monumentos Históricos” em Veneza, que produz a “Carta de Veneza”. Esse documento estende o conceito de patrimônio arquitetônico e registra a importância da conservação do conjunto edificado urbano e rural.

A ampliação do conceito de patrimônio, portanto, é entendida para além de criações arquitetônicas históricas isoladas, abrangendo também os conjuntos urbanos e rurais com significado especial e obras modestas com valor cultural. O conceito de monumento histórico deve envolver também o espaço envolvente e o local onde este se encontra implantado (GIUSTINA, 2010, pp. 39-40).

A conscientização crescente e a adoção de normativas protetivas delegaram ao patrimônio histórico o *status* de bem cultural inalienável, cujo dever do Estado e da sociedade é de proteger e manter. Nesse contexto, surge o apelo a uma aproximação entre planejamento urbano e políticas de preservação.

Para Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, pp. 40-41), conservar significa “manter em bom estado um objeto que pode se deteriorar. Conservar é, pois,

necessário para evitar uma perda ou um dano”. Os autores pregam uma superação do debate em torno da proteção dos bens culturais pelo viés puramente cultural, em que o bem é “ameaçado pela barbárie de uma sociedade insensível aos valores do passado”. A crítica sugere que o viés “culturalista” do discurso apenas engaja uma fração mínima da sociedade, restrita a meios acadêmicos e intelectualizados, “que possui o privilégio de conhecer e de apreciar a significação dos bens culturais”.

A Conservação só pode tornar-se uma realidade se ela tiver igualmente objetivos sociais e econômicos, somente se ela se tornar o objetivo de uma cultura capaz de recuperar o conhecimento do patrimônio histórico, artístico e natural, e de definir para quem e porquê ela existe. É somente por meio de uma apreensão popular dos bens culturais que se pode vislumbrar uma utilização diferente desses bens e esperá-los proteger. Conservar é, então, o sinal de um conhecimento, de uma percepção coletiva.

Conservar significa, também, analisar, catalogar, inventariar, conhecer a significação e o uso do bem que tem por nome centro histórico: organismo venerável que se desenvolveu segundo uma certa lógica política, conforme a uma maneira especial de habitar, a uma prática arquitetônica e urbana que serão analisadas e definidas não somente para assegurar sua sobrevivência através do tempo, mas – sobretudo – para que a coletividade inteira possa utilizá-la. O conhecimento representa, pois, a primeira fase da política de conservação. É ela quem deve anteceder todo planejamento (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, pp. 40-41)

A partir desse referencial teórico desenvolvido muito lentamente, foi possível a Bolonha desenvolver uma política de conservação com uma dupla ambição: intervir para renovar o centro histórico sem marginalizar as classes sociais menos abastadas e atividades mais humildes. Cervellati e Scannavini (1976, p. 1) encaravam o centro histórico igualmente como um “bem cultural inalienável” e um “notável patrimônio econômico-edificado”. Porém, devido ao avanço da pressão imobiliária sobre a cidade antiga, desenvolviam uma certa perspectiva fatalista:

“Isto quer dizer que, se se mantém a atual ideologia política e econômica que faz coincidir o “direito” de propriedade com o “direito” de construir, nenhuma proposta, ainda que seja científica, estará em situação de por a termo a ruína dos centros históricos e zonas de interesse ambiental” (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 1).

Sua conclusão: não se pode esperar uma política de “centro histórico” autônoma e marginalizada da política econômica e territorial mais geral. Dessa forma, a cidade antiga exigia não apenas um plano que seja simplesmente um instrumento abstrato de coerção e imobilismo, mas um programa que a reanime, que organize sua reutilização a curto e a longo prazo: um plano fundado sobre um inventário tipológico rigoroso dos edifícios e da paisagem urbana (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, pp. 40-41).

A conservação urbana também adquire um sentido ideológico, de oposição à economia da abundância e do consumo desenfreado de terras agricultáveis para servir de locais de expansão periférica das grandes cidades. Sobre esse aspecto, Cervellati e Campos Venuti coincidem. De sua parte, Giuseppe Campos Venuti, em *Urbanismo y Austeridad* (1981, pp. 53-56) propõe as **cinco salvaguardas para um urbanismo reformista**: a pública, a social, a produtiva, a ambiental e a programática.

Por **salvaguarda pública** entende a reivindicação do uso comunitário dos terrenos não edificados no tecido urbano, para finalidades educativas, sociais, sanitárias, culturais, desportivas, sempre com uma qualificação que permita recuperar para a vida residencial uma dimensão não apenas familiar, mas também coletiva. O autor liga intimamente essa pauta ao movimento de bairros a favor da descentralização municipal e que moldou a participação popular em Bolonha desde a década de 1960.

A **salvaguarda social** defende a permanência em cada bairro da cidade, utilizando todos os meios oferecidos pela legislação e pela prática urbanística, das classes populares – operários, artesãos, pequenos comerciantes, aposentados – as mesmas que o capitalismo busca expulsar aos bairros periféricos ou aos cinturões metropolitanos.

A **salvaguarda produtiva**, por sua vez, recusa a ideia de incompatibilidade natural entre o tecido urbano e a indústria. A realidade italiana, de predomínio de pequenas e médias indústrias no interior da cidade permite vislumbrar medidas de

reconversão sócioambiental dessas indústrias sem que elas sejam alvo da expulsão especulativa. A renovação urbana, portanto, rejeita a maldição lançada pelos arquitetos racionalistas, havia meio século, contra a indústria, considerada toda ela como uma função que deveria absorver.

A **salvaguarda ambiental** sustenta que a arquitetura histórica deve deter e não favorecer a expulsão social, assim como defender os bens naturais para permitir que eles sejam disfrutados por todos os cidadãos e não somente por alguns pouco afortunados.

Por fim, a **salvaguarda programática** pede um exame do planejamento de mobilidade, em que os investimentos públicos favoreçam a acessibilidade dos cidadãos no interior do tecido urbano, de preferência por meio do transporte coletivo. É uma crítica direta à política de expansão das rodovias urbanas, que tencionaram alargar desproporcionalmente os limites da área urbana.

Cervellati e Scannavini (1976, p. 14) resumem em 10 pontos uma política que atribua uma nova função à estrutura antiga da cidade, com perspectivas a mudar o ordenamento do território. É um decálogo com linhas gerais para um plano de “Conservação Integral”.

1. Levar a cabo uma política de intervenção pública na renovação urbana, começando pelo Centro Histórico, com finalidade de valorizar o patrimônio edificado existente.
2. Efetuar a conservação ativa, social e física do centro histórico, impedindo expulsão de suas premissas dos grupos menos favorecidos e das atividades modestas.
3. Eliminar a renda diferencial, realizando intervenções de construção econômica popular, também no centro histórico, para trabalhadores, estudantes e idosos.
4. Aplicar no centro histórico e nos bairros com grande degradação física e social a “Lei 167”, exatamente em função das emendas aportadas pela “Lei 865”¹⁴.
5. Converter a função da cooperativa em propriedade indivisa¹⁵.
6. Dar funcionalidade, no que diz respeito à qualidade e à flexibilidade de uso, às tipologias edificadas existentes, dotando-as dos necessários

¹⁴ Esse aspecto será abordado na seção 4.2 (Controle Público e Capital Privado).

¹⁵ Idem.

padrões urbanísticos e de habitabilidade.

7. Converter os preços do “riprístino”¹⁶ conservador, entendido globalmente (gravamen por urbanização primária e secundária, benefícios sociais) em competitivos com respeito aos custos totais dos novos saneamentos periféricos, evitando novas construções de estacionamentos externos ao centro histórico.
8. Promover a gestão, ou melhor, a autogestão, da construção social assim levada a cabo, garantindo uma distribuição real dos alojamentos a grupos que a eles têm direito e aplicação de uma renda equitativa e justa (*equa canon*).
9. Interpretar corretamente – em sentido progressivo – a lei sobre a moradia, com fim de levar a cabo sua prática de forma que esteja de acordo ao máximo com as exigências sociais.
10. Definir os termos de uma ação política que não sirva somente para a defesa de toda a lei, mas também para integrá-la com novos conteúdos de reforma, a fim de lograr uma nova lei urbanística na qual o “*jus edificandi*” pertença verdadeiramente à coletividade.

O sucesso do restauro em Bolonha, com seu forte conteúdo social e participativo, inspirou o texto da Declaração de Amsterdã¹⁷ (Carta Europeia do Patrimônio Arquitetônico), em 1975, adotada pelo Conselho da Europa, como uma diretriz para o planejamento urbano para os centros históricos do continente. Junto à carta, encontra-se um manifesto, escrito pelo conjunto de participantes do encontro (urbanistas, políticos, ambientalistas, restauradores), que elabora uma primeira formulação sistemática da Conservação Integrada, cujos princípios de ação espelham grandemente a experiência bolonhesa.

Segundo Zanchetti (2003, p. 108), essa primeira formulação da CI restringe-se à intervenção nos centros históricos e adotam o conceito de conservação integrada como uma “abordagem” ou um modo de conceber e orientar a ação de intervenção em áreas urbanas históricas.

¹⁶ Termo em italiano que indica um tipo de restauração que consiste na devolução do aspecto na forma primitiva a um organismo, mediante a eliminação de superposições ou acréscimos.

¹⁷ A minúcia da Carta de Amsterdã de 1975 serão trabalhadas no seção 3.6: “La festa è finita!” – a superação do modelo (1980-).

3 CENTRO HISTÓRICO: BEM CULTURAL, ECONOMICO E SOCIAL

Para estabelecer as bases do “modelo de Bolonha”, que inspirou a formação da Conservação Integrada (CI), é preciso compreender o singular contexto histórico, político e social que permitiu essa forte ruptura com as práticas em vigor até então.

3.1 A QUESTÃO DA MORADIA

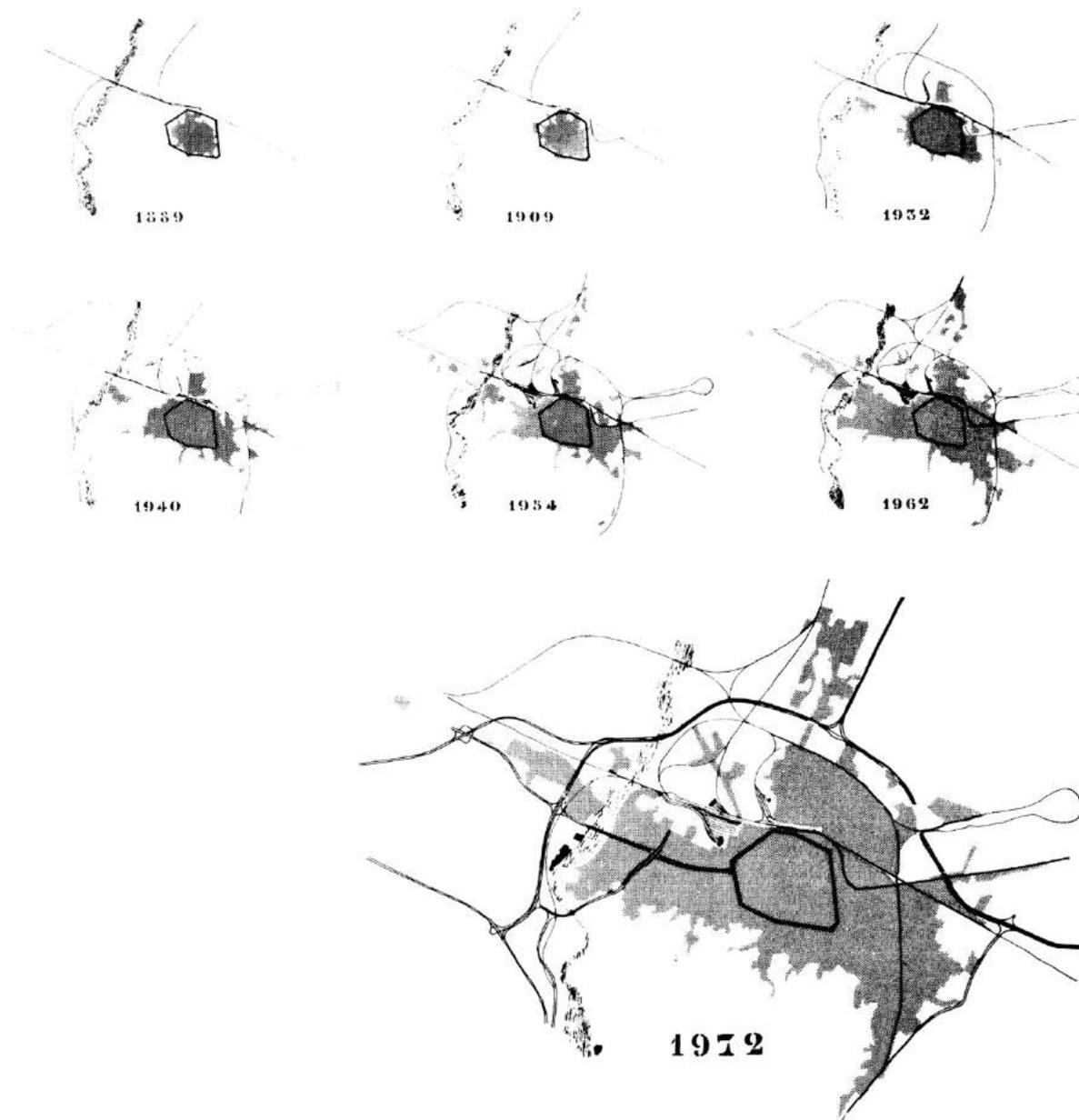
Durante a Segunda Guerra Mundial, a cidade foi alvo de numerosos bombardeios, que vitimou um grande número de residentes e deixou extensos danos. No período seguinte, o trabalho de reconstrução ampliou a urbanização ao longo das linhas da planície e também ao sul, em direção ao morro.

Com o Plano INA Casa, lançado em 1949, foram construídas inúmeros conjuntos habitacionais para os trabalhadores, como o *Due Madonne*, o *Cavedone*, em *San Donato*, o *Borgo Panigale* e outros setores da periferia. Em 1957, iniciou a construção do distrito de *Barca*, nos subúrbios a oeste, inaugurado em 1962, destinado à ocupação de cerca de 40.000 habitantes.

Conforme explicitado no gráfico 2 (p. 31), na década de 1950 registra-se um acelerado crescimento populacional e, conseqüentemente, um aumento nas atividades de construção, o maior índice, se comparado com outras cidades italianas. Esse impulso tanto dava vazão ao aumento exorbitante da população como estava alinhado com as diretrizes do plano diretor de 1955 (PRG 55). A euforia quanto ao aumento populacional era tamanha que, a demanda do prefeito Giuseppe Dozza, previa-se uma cidade para um milhão de habitantes. As perspectivas extravagantes não eram exclusividade bolonhesa: Roma planificava 5 milhões de quartos (*stanzi*); Milão, 3 milhões; Gênova, 8 milhões! (Campos Venuti, 2010).

Enquanto o crescimento demográfico no município de Bolonha ficou na ordem de 31%, entre 1951-1961, o incremento do número de moradias foi substancialmente maior (59%). Como comparação, no mesmo período, a população italiana cresceu apenas 6,5% (Campos Venuti, 1971).

Figura 10 – Mancha urbana da cidade de Bolonha [Séc. XIX e XX]



Fonte: CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 25

Quando o provimento imediato de moradia para a população urbana crescente era o objetivo a ser perseguido pela municipalidade, a ideologia de expansão infinita, isto é, “a expansão urbana como um fenômeno natural” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 24), possuía perfeita aderência à realidade. A cidade antiga era vista não apenas como inadaptada às funções modernas, como também incapaz de absorver a demanda crescente por moradia digna e de qualidade. A transferência de população para os novos projetos residenciais periféricos, na década de 1950, era discutida como um “benefício social” (ULSHÖFER, 2017, p. 232).

Além do custo unitário mais barato, as habitações construídas em áreas de expansão possuíam as comodidades que a ideologia da época exigia e que, em muitos casos, não se encontravam na cidade antiga: espaço domiciliar, serviços básicos de higiene e qualidade de vida no interior do domicílio, estrutura viária adaptada ao automóvel, etc. O custo unitário mais barato deveu-se, sobretudo, à disponibilidade de terras reconvertidas da agricultura e cujo valor de troca era mais baixo. Nessas condições, era possível empregar técnicas construtivas contemporâneas para produzir moradia em larga escala, mais baratas e mais rapidamente.

Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, pp. 29-33) disputam a narrativa do baixo custo da expansão no Capítulo 2 da obra, intitulado “O preço comparado da conservação e da renovação” (*Le prix comparé de la conservation et de la rénovation*). O custo social não tardaria a aparecer, pois a vida nos subúrbios rapidamente degradou-se à medida que a oferta de serviços públicos não acompanhou a expansão urbana. Assim é que o crescimento da metrópole ampliou a dependência do automóvel, com os consequentes incômodos que se seguiram. Política e socialmente, sentiu-se o esgarçamento do tecido comunitário tradicional e a percepção de fortalecimento de valores individualistas e consumistas (BARTOLINI, 2017, p. 57).

A década de 1950 corresponderia à persistência do modelo urbano expansionista para fazer frente ao acelerado crescimento econômico e demográfico, mas produziria sinais de que este processo não poderia ficar indiferente ao conjunto patrimonial. Em 1955, foi aprovado o Plano Diretor de Bolonha (*Piano Regolatore Generale – PRG 55*), coordenado pelo arquiteto Plínio Marconi, e que, em linhas gerais, seguiu a lógica expansionista, embora tenha uma relação ambígua com o chamado velho núcleo citadino (*vecchio nucleo cittadino*).

No PRG 55, há duas definições para as áreas históricas: o *antico centro*, área correspondente ao núcleo mais central, limitado pelo traçado das muralhas citadinas do século XI; e o *vecchio nucleo cittadino*, que correspondia à área mais abrangente e, a grosso modo, aos limites da cidade estabelecidos pelas muralhas do século XV. Interessante é que os planos urbanísticos subsequentes – que apresentarão forte antagonismo em relação à política de conservação histórica presente no PRG 55 – recuperaram em boa parte o traçado do *vecchio nucleo cittadino*, estabelecido por esse documento, como parâmetro espacial de enquadramento do centro histórico (ver figura 4, p. 24).

Ulshöfer (2017, p. 230-232) aponta alguma das características desse plano, que foi apresentado então como uma “solução de compromisso”. Embora considerasse o centro superpovoado, decadente e não apropriado para as necessidades contemporâneas, são reconhecidas suas qualidades artísticas e estéticas, tanto dos monumentos quanto da arquitetura vernácula. A criação de um bairro de negócios, estilo *Central Business District* (CBD), em uma zona devastada pela guerra ao norte-noroeste da cidade (*Bologna Fiere*), e a descentralização de várias funções proveriam algum grau de alívio à maior parte da área central. Ao mesmo tempo, propunha que o centro deveria adaptar-se às exigências contemporâneas, sendo isto traduzido em demolições no interior do conjunto patrimonial.

A análise de Cervellati é contrastada. Ao mesmo tempo em que critica a urbanização em massa e desconectada da cultura construtiva local, enxerga nos mecanismos de participação e organização local e na mobilização por serviços públicos a raiz da nova forma de abordar o fenômeno urbano.

O erro mais grave de seus promotores foi de não ter previsto a explosão urbana que começou precisamente na época e encontrou nos bairros periféricos o expediente que permitiu urbanizar os terrenos no espaço que os separava do coração da cidade. Desprovidos de equipamentos sociais e nada autossuficientes, os bairros construídos pelo poder público tornam-se simples receptáculo de fluxos migratórios, que convergiam em direção às grandes cidades e às áreas metropolitanas. Não obstante, o novo conceito de bairro¹⁸ desempenhou um papel estimulante. Permitiu a certos eleitos locais e a alguns moradores desenvolver consciência de suas responsabilidades e contribuiu para uma nova abordagem da cidade (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 62)¹⁹.

¹⁸ O conceito de “bairro” enquanto expressão de organização e gestão da cidade circunscrita a partir de um ente mais próximo da vida do cidadão será abordado mais detidamente na seção 4.4 (“A participação popular na conservação”).

¹⁹ Traduzido pelo Autor.

3.2 AGENDA DA CONSERVAÇÃO NO PLANEJAMENTO URBANO

Sutilmente, a agenda da conservação passava a ganhar espaço no planejamento, ainda que de maneira coadjuvante e desprovida do sentido de integridade, sem metodologia de intervenção claramente definida. O plano mencionava uma regulação específica, com limitação do direito de construir para zonas com características ambientais e construtivas particulares (*zone con particolari caratteristiche ambientali ed edilizie*). Entretanto, nesse aspecto, o texto foi considerado “genérico” (Ibid., p. 232). Um número de projetos propostos para valorizar o centro da cidade incluíam parcial ou completo isolamento de seletos monumentos.

Se, por um lado, havia preocupação com a preservação de ruas com valor cenográfico, sobretudo pela presença das celebradas arcadas, e especial atenção à proteção das fachadas, por outro lado, as zonas que continham lotes fragmentados e traçado viário irregular estariam expostas à retificação, intervenção ou demolição. Além disso, o plano não era claro quanto ao destino da população tradicional nem quanto à abordagem do direito à propriedade em tais zonas. Havia até mesmo previsão de uma pequena queda do número de habitantes do centro. A conservação urbana permanecia como um “fenômeno isolado e não como princípio essencial da organização da cidade” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 23)²⁰.

Na ocasião, a ascensão da pauta conservacionista não foi um fenômeno localmente limitado. Na década de 1950, ganhou corpo, especialmente na Europa, a consciência sobre a necessidade de superar o modelo de restauração de edifícios individuais e isolados em benefício da preservação de complexos urbanos de valor histórico. Na Itália, particularmente, a defesa do patrimônio cultural e histórico, representado pelos conjuntos urbanos, tomou contornos de importância nacional. Embora o alcance do debate estivesse restrito a certos grupos da elite cultural e de profissionais do urbanismo, floresceram polêmicas, via imprensa e por meio de iniciativas, para salvaguardar os centros históricos dos efeitos da especulação imobiliária (DE PIERI E SCRIVANO, 2004, p. 35).

²⁰ Traduzido pelo Autor.

Entre tantas, ganharam destaque duas iniciativas: os ensaios de Antonio Cederna²¹, no semanário *Il Mondo*, em que narra a estória de um saque à Roma por novos Vândalos. Na narrativa simbólica, a capital italiana é palco e objeto de um ataque à riqueza cultural de seu patrimônio histórico - algo comum e transponível à realidade de tantas outras cidades da península - pela “especulação e corrupção em uma linguagem que ridiculariza o mau gosto dos ‘novos bárbaros’ por sua ignorância quanto ao passado, à história e à arte, e sua triste visão de mundo da classe média”. (NUCIFORA, 2017, p. 252).

A provocação, um tanto elitista e com forte tom moralista, ampliou o alcance da mensagem conservacionista. Em paralelo, foi fundada, em 1956, a Associação *Italia Nostra*, formada por componentes diversos da sociedade civil cuja tarefa primordial era sensibilizar o público para a conservação urbana e a realidade social conexas (Ibid., pp. 251-253).

Não tarda para surgirem as primeiras mudanças de atitude quanto à agenda patrimonial. Quando o PRG 55 foi finalmente referendado pelas autoridades nacionais²² em 1958, Bolonha recebe uma advertência quanto à incongruência do plano em relação às exigências do planejamento urbano mais contemporâneo e foi demandado que futuras intervenções no centro da cidade sejam feitas em concertação com a Superintendência aos Monumentos (*Soprintendenza ai Monumenti*) (ULSHÖFER, 2017, p. 232).

Em 1962, dois anos após sua formação, a municipalidade de Bolonha aderiu à ANCSA, organização que se guiava pela Carta de Gubbio (1960) (Ibid., p. 237). Embora a Carta de Gubbio tenha servido de inspiração para o que veio a ser conhecido como “Modelo de Bolonha” – sobretudo no que se refere aos seus princípios metodológicos de restauro – os compromissos e a ausência de ambição no campo econômico e social foram alvos de críticas severas por parte de Cervellati e Scavannini (1976, pp. 3; 7-9). Conquanto o modo tradicional de conservar, o qual eles

²¹ Antonio Cederna foi jornalista, político, ensaísta e ativista social. Dedicou-se por mais de quatro décadas à defesa dos centros históricos italianos da demolição, descaracterização e especulação imobiliária. Foi importante na luta pela salvaguarda do patrimônio natural e cultural italiano. Por seu trabalho, foi um dos responsáveis pelo estabelecimento, em Roma, de um corredor ecológico e histórico, então em risco de desaparecimento, conhecido como Parque Regional da Appia Antiga (*Parco Regionale dell'Appia Antica*).

²² Após aprovação pela municipalidade de Bolonha, documentos como o PRG 55 passaram por revisão e chancela de órgãos do Estado Italiano. Isso se deu porque, na repartição constitucional italiana, o Estado é unitário e entidades infranacionais, como regiões e municípios, não são dotadas de autonomia política plena.

apelidaram de “restauração conservadora”, teve efeitos práticos positivos sobre a preservação do patrimônio, não buscou fazer frente à expulsão dos moradores tradicionais e à degradação social.

Dizer que a restauração conservadora (no sentido indicado na Carta de Gubbio e outros acordos) é a única terapia para os centros históricos é necessário, mas não é suficiente. A restauração deve abarcar, na forma programada, a cidade em seu conjunto, não a edifícios e episódios ilhados, e, para tanto, o planejamento do centro histórico, seu destino, seu uso, estão estreitamente ligados e derivam do planejamento geral do território, tanto do ponto de vista social quanto técnico. (...) A falta de rigor e a renúncia à compreensão histórico-crítica reduz o problema do centro histórico a mera cenografia e reestruturação funcional (Ibid., p. 18).

A própria qualificação de “restauração conservadora” parece conter um trocadilho, que não é devidamente clarificado pelos autores: é conservadora porque apenas conserva o objeto construído – e desconsidera a estrutura econômico-social e as dinâmicas de força e poder no território - ou porque é politicamente conservadora e, portanto, não vislumbra atuar para reverter as relações de dominação e espoliação?

Para Cervellati e Scavannini (1976, p. 8), a “restauração conserva, mas somente as estruturas físicas, a ordenação morfológica, não a estrutura social e, em definitivo, não conserva a cidade”. Ao não discutir a lógica de acumulação do capital que emerge da relação de espoliação, as políticas de investimentos nos centros históricos apenas repetem o padrão de expulsão e segregação das populações mais vulneráveis, efetivamente substituindo as demolições por técnicas de intervenção mais refinadas.

Para David Harvey (2014), a grosso modo, a acumulação de capital por espoliação faz parte da natureza cíclica da produção de valor e mais-valia a partir de instrumentos de urbanização. O processo de degradação física do estoque patrimonial é peça chave para a solvência da empreitada e a realização dos lucros no momento seguinte à revalorização dos bens.

O processo de revalorização, que tende a excluir os atores economicamente vulneráveis, é socialmente tolerado por meio do controle ideológico da bandeira da regeneração urbana. Nesse intervalo, a atuação em sintonia do capital financeiro com

o engajamento estatal promove estabilidade para a realização da mais-valia urbana a longo prazo (HARVEY, 2014). Não é raro esses projetos apropriarem-se de terminologias ligadas à Cultura e ao Patrimônio, sob o instigante apelo das “iniciativas culturais”, para, então, abrir caminhos à financeirização e especulação imobiliária nessas áreas.

O oposto à “restauração conservadora” seria, portanto, a “conservação estrutural”. O respeito ao passado histórico constituiria-se em objetivo principal, de modo que a premissa básica da elaboração de um plano de conservação seria a leitura de caráter histórico-morfológico da estrutura existente e de sua inter-relação com a cidade pós-industrial.

Na elaboração do plano, foi substituída uma valoração puramente formal e romântica da cidade antiga para uma leitura estrutural; considerou-se o problema da forma urbana em sua totalidade, analisando-a como uma organização dialética, entre a permanência de instalações e organismos originários e as sucessivas mudanças morfológicas (CERVELLATI; SCAVANNINI, 1976, p. 20)²³.

A “Conservação estrutural”, ou poderíamos chamá-la de **Conservação Integrada**, antagoniza a noção de cenografia urbana, identificada como parte da estratégia da restauração conservadora. Ater-se aos aspectos meramente estéticos e estilísticos da preservação do patrimônio, em uma “ótica puramente cultural mascara a complexidade dos problemas e impede a compreensão de qual é o peso real do centro antigo nas metamorfoses do espaço que se urbaniza” (Ibid., p. 37). O centro histórico adquire dimensão de **bem cultural, econômico e social**.

Na prática, a destruição e a reconstrução de certas partes da cidade antiga às vezes respeitaram o aspecto exterior do meio urbano antigo, mas sempre criaram novas necessidades na periferia e uma nova extensão da cidade. A regulamentação global aplicada à espera de planos detalhados de salvaguarda impede demolições e reconstruções e obriga a conservar as fachadas e os principais elementos interiores dos edifícios; de fato, essa “falsa reforma” não deve ser confundida com os

²³ Traduzido pelo Autor.

verdadeiros princípios de conservação da cidade histórica, na medida em que ela se funda sobre critérios fixados caso a caso, sem nenhuma verificação metodológica, sem base de comparação, e fora de todo programa de reanimação do centro histórico (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981. p. 39).

3.3 A O ARQUITETO E A QUESTÃO POLÍTICA: ENGAJAMENTO E PROFISSIONALISMO

A divergência essencial entre o consenso acadêmico e técnico difundido pela ANCSA e a concepção expressa nas obras de Cervellati encontra-se sobretudo na dimensão política que é dada ao ofício de planejar o território. Para este, o urbanismo – enquanto disciplina e conjunto de técnicas - tem papel subordinado e auxiliar na consecução de objetivos democraticamente forjados na sociedade. Sua tarefa é de concretizar e estar a serviço das escolhas políticas tomadas pelo conjunto de cidadãos. Dessa forma, não há que se falar em neutralidade do urbanismo e do urbanista, nem proeminência e autonomia das áreas técnicas em relação às agendas sociais (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, pp. 69-71).

O urbanista é, no seu campo de atuação, o intérprete e formulador de uma proposta que não reflete magnanimamente a sua própria concepção de cidade, senão é a materialização - via procedimentos participativos - de expectativas, pautas, clamores e demandas difusas da esfera cidadã.

Argumentam Cervellati, Scannavini e De Angelis, (1981, p. 70)²⁴:

A tomada de consciência pelos habitantes de seu 'direito à cidade' retira, efetivamente, o meio urbano das formas habituais de exploração, evita a especulação e protege, assim, a cidade inteira, enquanto bem da coletividade. Trata-se, portanto, de um planejamento urbano assegurado constantemente 'do interior',

²⁴ Traduzido pelo Autor.

de um planejamento que jamais é delegado nem considerado a priori como adquirido.

Figura 11 – Panfleto do Partido Socialista Italiano (PSI) em apoio à política de conservação do centro



Fonte: BODENSCHATZ, 2017, p. 220.

uma postura política e não mais de “executante técnico de uma tarefa bem determinada” (Ibid., p. 71)²⁵. Esta conduta o levará necessariamente ao exercício de uma responsabilidade vigilante para que o técnico não se substitua ao cidadão. Nesse contexto, o exercício da síntese social é compartilhado entre as estruturas constitucionais de poder (o Legislativo e o Executivo, a quem compete a legitimidade política) e as instâncias decisórias descentralizadas e participativas, tomando como núcleo elementar o bairro (*quartiere*).

Ademais, a interpretação do meio urbano como local apropriado para formação de uma identidade política própria – e distinta dos modelos formatados pela crítica marxista ortodoxa à sociedade industrial – ganhava contornos de *zeitgeist* (espírito da época)²⁶. Influenciou distintos movimentos contemporâneos à política bolonhesa de salvaguarda do patrimônio, como os movimentos de promoção da

Nesse raciocínio, o “direto à cidade” aplica-se aos fins políticos, uma vez que são balizadores da ação de planejar. A priori, são definidos, mas não são estanques. Modificam-se à medida que as condições materiais, históricas e sociais de uma certa coletividade, em um certo espaço, produzam um novo paradigma.

Esse devir constante e cotidiano condiciona o emprego das técnicas. O reconhecimento da não-neutralidade do ofício técnico e o reclamo de um agir político do urbanista parece levar em conta que a conservação do patrimônio, como uma forma de produção do espaço, possui intrinsecamente intencionalidade e finalidade.

O urbanista deve, portanto, reclamar

²⁵ Traduzido pelo Autor.

²⁶ Termo em alemão para designar o conjunto de crenças, valores e interpretações que definem, ainda que genericamente, o clima intelectual e cultural da sociedade em uma determinada época.

ecologia urbana, de crítica à ideologia do consumismo e do produtivismo, além do trabalho de autores como o francês Henri Lefebvre, o geógrafo inglês David Harvey e o sociólogo espanhol Manuel Castells.

No discurso de Cervellati, a representação do espaço preserva o território do centro histórico da reconversão terciária e especulativa, alinhada a uma dinâmica de exclusão social. Sua projeção denota um corte profundamente classista, isto é, instrumentaliza as ações do poder público para favorecer um extrato específico da sociedade: moradores tradicionais, artesãos, estudantes, proletariado e famílias de extratos econômicos mais baixos. Por representação do espaço (ou espaço concebido) é uma das dimensões do espaço para Henri Lefebvre, juntamente com o espaço percebido e o espaço vivido.

Denota um espaço simbólico, constituído a partir de abstrações como mapas, planos e outros códigos idealizados e elaborados por profissionais como planejadores, tecnocratas e cientistas. Diz respeito, portanto, às representações “oficiais” do espaço (Representations of Space/Representational Space) concebidas por um segmento bastante específico da sociedade: o dos tomadores de decisões. (CORDEIRO, 2016, pp. 45-46).

Para eles, planejar – do ponto de vista da burocracia estatal - denota agir politicamente combinando conhecimento técnico (a encarnação da racionalidade supostamente neutra) e ideologia política. Essa unidade, essencialmente contraditória, é mediada pelo compromisso democrático, que coliga o sucesso (ou vitalidade) do morar com qualidade na cidade à capacidade que o cidadão tem de pesar seus interesses no debate público. A conservação implicaria na participação ativa dos cidadãos nas escolhas urbanísticas referentes à concepção e utilização coletiva dos serviços e equipamentos. O estudo do programa de conservação, portanto, não seria monopólio a ser confiado a consultores e aos serviços técnicos das prefeituras.

Sendo assim, conforme destaca Cervellati e Scavannini (1976, p. 3):

Propor um sistema significa trabalhar no campo social, respondendo concretamente às demandas da base com a oferta de uma verdadeira alternativa de comportamento, o qual, em última instância, significa atuar politicamente. Já que falar de autogestão, de democracia de base, significa ir mais além das

palavras; significa intervir aí onde a expressão do poder é mais forte, onde a hierarquia e a estratificação social estão desenvolvidas ao máximo e onde centram principalmente os interesses da propriedade territorial e imobiliária²⁷.

Essa visão engajada refletia uma importante mudança de orientação política no discurso do Partido Comunista Italiano (PCI), ocorrida primariamente na década de 1950, mas que traria seus frutos nas décadas seguintes (ULSHÖFER, 2017, pp. 236-237). É importante destacar que a administração municipal de Bolonha se constituía como um bastião de esquerda e crescentemente era retratada como modelo de gestão e da capacidade de realização dos comunistas.

Figura 12 – Manifestação política em Bolonha.



Fonte: SCHIMID, 1977, p. 29.

Essa hegemonia não era apenas política, mas também social. Além da intensa presença de filiados ao PCI por toda a região *Emilia-Romagna*²⁸, a dinâmica favorável ao partido advinha de um forte enraizamento, nos anos pré-guerra, das ligas operárias e de associações radicais e socialistas. Do mesmo modo, a tradição de catolicismo social e do associativismo comunitário estava solidamente presente na

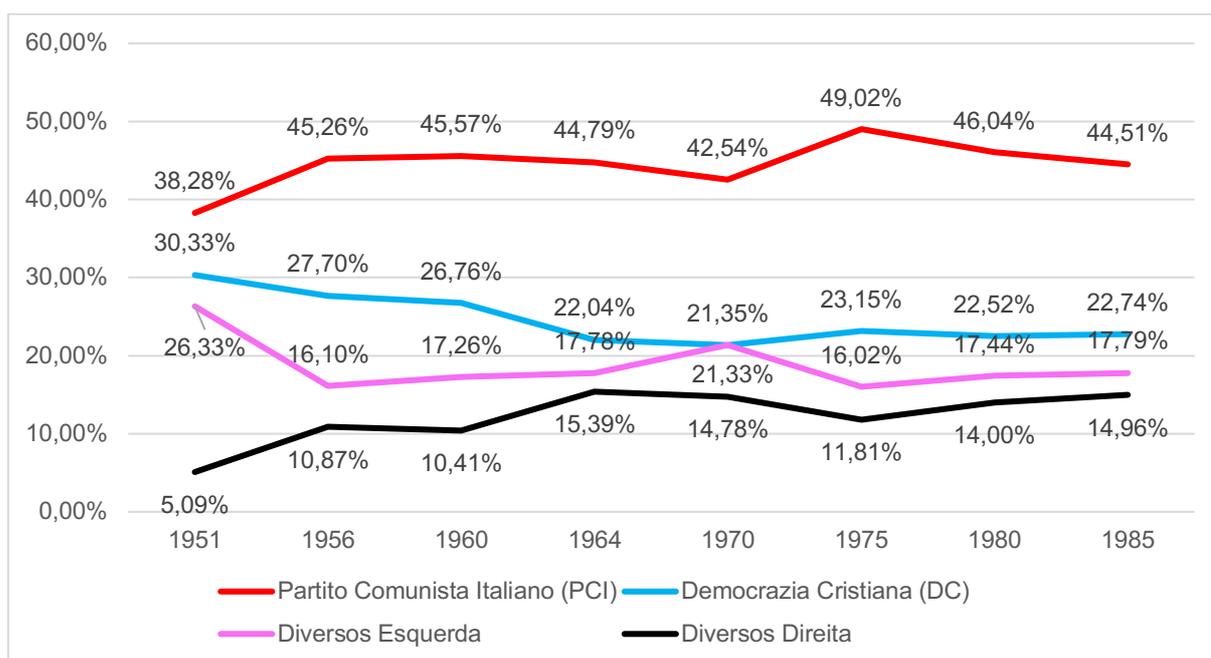
²⁷ Traduzido pelo Autor.

²⁸ De Pieri e Scrivano (2004) situa a filiação ao PCI em quase 20% da população, nos anos imediatamente após a Segunda Guerra Mundial.

cidade (DE PIERI E SCRIVANNO, 2004, p. 35). Já em 2017, Pier Luigi Cervellati – ele próprio um independente - declararia que o comunismo em Bolonha “era mais que uma ideologia, foi um estilo de vida” (CERVELLATI, 2017).

Entre 1946 (primeiras eleições locais pós-guerra) e 1991 (ano de dissolução do PCI), a liderança eleitoral do PCI (esquerda) foi incontestada, variando de 38,3% (1946) a 49,02% (1975), com resultados quase sempre oscilando na casa dos 40%. Sua votação frequentemente superava em 20 pontos percentuais a Democrazia Cristiana (DC, direita), segunda força política na cidade. Apesar da dissolução do PCI e de sua substituição pelo Partido Democrático da Esquerda (*Partito Democratico della Sinistra*), de orientação socialdemocrata, a cidade permaneceu sendo administrada pela esquerda, excetuado um breve período entre 1999 e 2004, em que foi governada pela centro-direita.

Gráfico 3 – Percentual de votação das principais forças políticas em Bolonha [1951-1985]



Fonte: BIBLIOTECA, 2019.

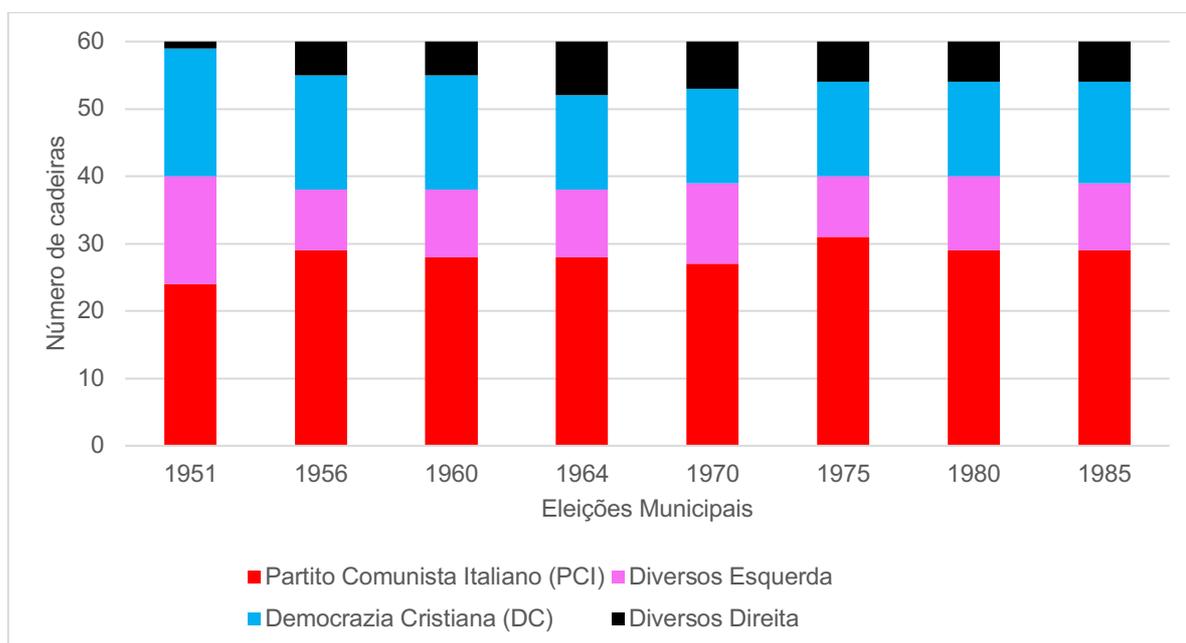
Para De Pieri et Scrivano (2004), o experimentalismo bolonhês foi possível porque, aliados do poder no cenário nacional, os comunistas italianos utilizavam a administração local como vitrine de *buona amministrazione*. Apresentando a cidade como caso de sucesso, o partido seria capaz de angariar apoio popular para assumir as rédeas da nação e implantar suas políticas redistributivas e sua visão de governança mais dirigista e calcada nos ideais igualitários. Entre 1946 e 1980, três

comunistas ocuparam o cargo de prefeito: Giuseppe Dozza (1945-66), Guido Fanti (1966-71) e Renato Zangheri (1971-83).

Dozza desenvolveu uma política de diálogo com o mundo católico, de escuta das necessidades dos cidadãos e de participação. No início da década de 1960, sua administração fez uma correção da rota, abandonando a política de equilíbrio orçamentário e reorientando o orçamento para gastos que envolvesse uma melhoria nos serviços municipais e um maior impulso à economia da cidade (Enciclopedia, 2018).

Apesar da hegemonia política, até o começo da década de 1960, porém, o planejamento urbano era visto como uma questão técnica, fora da influência direta dos conflitos políticos e relegada a especialistas sem filiação partidária de esquerda. O resultado dessa condução foi a reprodução insistente do planejamento praticado desde a década de 1930, sem uma análise crítica da relação entre o uso do solo e a renda do capital imobiliário (ULSHÖFER, 2017, pp. 236-237).

Gráfico 4 – Cadeiras no Conselho Municipal de Bolonha, por força política [1951-1985]



Fonte: BIBLIOTECA, 2019

O pós-guerra (1945-) veio testemunhar uma mudança na visão de política urbana do partido. A realidade que se desenhava era de um partido que nasce revolucionário, porém haveria de renunciar à tomada violenta do poder e acomodar sua plataforma e seus ideais aos parâmetros da democracia eleitoral. Para seus dirigentes, essa mediação só poderia ser vitoriosa se, ainda que mantivesse a

perspectiva da luta de classes como intérprete dos desequilíbrios do sistema capitalista, a noção de explorados houvesse de estender-se para além do operariado e buscar o apoio das classes médias urbanas (BARTOLINI, 2017, pp. 55-58).

Em 1956, o partido adotou uma linha política reformista, conhecida como *via italiana al socialismo*²⁹ e, nesse contexto, a agenda de reforma urbanística passou a integrar o programa de reformas estruturais patrocinado pelo PCI. O processo de renovação partidária, com recomposição dos quadros, surtiu efeito em Bolonha a partir de 1959, com especial menção ao apontamento em novembro de 1960 de Giuseppe Campos Venuti como Secretário de Urbanismo (*assessore all'urbanística*).

Campos Venuti, um urbanista italiano de origem romana e filiação comunista, foi levado a candidatar-se em 1959 a Vereador (*consigliere comunale*) em Bolonha, pela lista do PCI. Eleito para o posto, no ano seguinte assumiu o cargo de *assessore all'urbanistica* e dirigiu a mudança de linha política da administração municipal em relação à política urbana, condenando a expansão desenfreada que estimulava a especulação fundiária. Permaneceu no posto até 1966, quando foi substituído por Armando Sarti (PCI), que manteve a mesma linha de atuação (ULSHÖFER, 2017, p. 239).

A chegada dessa nova geração de gestores municipais (Giuseppe Campos Venuti, Leonardo Benevolo, Pier Luigi Cervellati, Ítalo Insolera, Carlo Aymonimo, entre outros) trouxe uma mudança radical na condução da agenda municipal de Bolonha, abrangendo, por exemplo, maior atenção ao planejamento econômico e à implementação sistemática de uma política de déficits orçamentários. Essa equipe também dava maior atenção à qualidade do que à quantidade e balanceava seus diagnósticos com fortes medidas para conter o peso da renda da terra.

A análise reverberava a visão tradicional de crítica à segregação espacial e distribuição desigual de serviços públicos no território, porém introduzia outras questões que haviam passado ao largo. Dentre elas, destacou-se o reconhecimento da “vizinhança” como espaço privilegiado em que a classe trabalhadora forma alianças sociais (desafiando a primazia do local de trabalho como espaço de sociabilidade e difusão ideológica, como defendia a ortodoxia comunista), além da necessidade de uma reforma cultural e cívica e a mobilização por uma nova condição urbana (BARTOLINI, 2017, p.60).

²⁹ Resolução política do VIII Congresso do Partido Comunista Italiano, em dezembro de 1956.

Figura 13 – Capa do Relatório Benevolo sobre o Centro Histórico de Bolonha.



A partir da segunda metade da década de 1960, porém, iniciou-se uma orientação que levou à introdução, com uma variante do PRG 55, de regras sobre densidade máxima de edificações (1968), ao Plano de Proteção das Colinas (1969) e à variante geral do Plano Diretor (1970), que colocou entre os principais objetivos a preservação do centro histórico, a preservação da área montanhosa da especulação imobiliária, o desenvolvimento industrial e terciário na zona a nordeste, e o desenvolvimento equânime dos serviços públicos no território. No âmbito do Plano para o centro histórico (1969) propôs-se a salvaguarda e recuperação do centro histórico,

que incluía a pedestrianização em certas zonas e o controle rígido do tráfego em toda a extensão da cidade antiga, provocando um debate acalorado.

3.4 O PLANEJAMENTO DO CENTRO HISTÓRICO

A década de 1960 marcou o início do processo de reforma urbanística e do debate sobre a preservação do centro histórico, inserido no contexto de uma política habitacional e de ordenamento territorial mais abrangente. Uma revisão geral do PRG 55 começou então a acontecer. Em 1966, foi publicado um estudo prospectivo realizado entre 1962 e 1965 pela equipe de arquitetos-urbanistas liderada por Leonardo Benevolo, e da qual participou Pier Luigi Cervellati, que serviu de base para a confecção, em 1969, do Plano para o Centro Histórico (*Piano per il Centro Storico*) (ULSHÖFER, 2017, p. 236). Cita-se que a equipe liderada por Leonardo Benevolo havia sido recrutada na Universidade de Florença, visto que em Bolonha não havia àquela época curso de arquitetura e urbanismo (DE PIERI E SCRIVANNO, 2004, p. 37).

Na visão dos pesquisadores, haveria uma fratura entre a "cidade moderna" e a "cidade do passado", para quem o tecido antigo define-se como oposição à cidade moderna e que nenhuma continuidade pode ser encontrada entre ambas (CERVELLATI; SCAVANNINI, 1976, p. 19). O documento reflexionava que o passado havia deixado de se comunicar pela continuidade da tradição, assumindo sua relação com o presente a partir da reflexão histórica, de forma que a preservação histórica era um meio de salvaguardar o testemunho concreto do passado e seus valores (DE PIERI E SCRIVANNO, 2004, p. 38).

Como ambos os tipos de cidades possuem formas, tipologias e princípios organizacionais irredutivelmente diferentes, a cidade histórica merecia ser objeto de uma política de planejamento especial que definisse sua função no seio da metrópole (Ibid., p. 38). Em outras palavras, a salvaguarda da cidade histórica era apenas um aspecto de uma questão maior: a organização das funções da cidade na escala metropolitana.

Tanto o estudo setorial liderado por Benevolo quanto a obra de Cervellati repercutem, com as devidas adaptações, as proposições de Giovannoni sobre o lugar dos centros das cidades no contexto da metrópole contemporânea. Ao admitir que o centro histórico era incompatível com todas as funções que o desenvolvimento econômico exigia da cidade moderna, nada mais natural que reconhecer centralidades alternativas.

Partiria, portanto, do planejamento urbano a imaginação de uma organização territorial que fizesse coexistir diferentes centralidades, preservando o centro histórico das funções que gerassem incômodos e movimentos de pessoas em massa, visto como incompatíveis com o tecido urbano antigo e sua rede viária. O ideal de recuperar o centro histórico significava também frear a expansão urbana em direção às periferias, invertendo processos especulativos. Em suma, tratava-se de fazer da estratégia de requalificação do patrimônio histórico uma parte integral da política territorial e não apenas uma questão setorial ligada à cultura e ao restauro.

A delimitação do centro histórico de Bolonha, proposta pelo estudo e posteriormente referendada pela vertente de 1969, em linhas gerais, reafirmou a demarcação já presente no PRG 55. Isto é, o Centro Histórico de Bolonha ficou adstrito à "zona encerrada dentro das vias de circunvalação sobre o traçado da muralha do século XV, assim como os apêndices e arrabaldes que ficam foras das portas de *Saragozza*, *San Mamolo*, *Castiglione*, *Maggiore*, *San Vitale* e *San Donato*,

que podem considerar-se como parte integrante de todo o conjunto”. Considerava-se um organismo urbano unitário, dotado de “homogeneidade física e sociocultural” (Cervellati e Scavannini, 1981, p. 17).

Não obstante, foi feita uma distinção entre as zonas íntegras e as que foram submetidas a transformações, de forma que nem todo o patrimônio edificado nos limites do centro histórico era considerado digno de preservação. O estudo repartiu o estoque edilício em três categorias: restauração científica, preservação das características exteriores e demolição (ULSHÖFER, 2017, p. 238). Em uma cidade tão diversa, cujo desenvolvimento histórico produziu sucessivas alterações e inúmeras estratificações de construção, algumas zonas haviam sofrido tamanha descaracterização que já não restava mais valor histórico.

Ulshöfer (2017, p. 238) especula que os possíveis efeitos da requalificação do centro histórico para os residentes locais não foram discutidos em detalhes. Porém, antecipava-se que uma renovação do conjunto patrimonial produziria uma queda populacional de cerca de 20 por cento na zona histórica, além de provocar uma forte recomposição social. Para Cervellati, no entanto, “a vitalidade (ou revitalização) do centro histórico está, desta maneira, estreitamente unida ao direito que têm as classes sociais populares de habitar nele” (Cervellati e Scavannini, 1981, p. 3). Percebe-se, portanto, que, àquela altura, não era evidente o compromisso social de aliar a conservação patrimonial a uma estratégia maior de provisão de moradia popular e de permanência da composição sociológica tradicional no centro da cidade.

Finalmente, também na década de 1960, iniciou-se um processo de descentralização das funções municipais e a emergência de uma espécie de “democracia distrital” (BODENSCHATZ, 2017, p. 213). O município adotou políticas destinadas a aumentar a participação dos cidadãos na esfera pública. Em 1960, a Câmara Municipal aprovou a divisão da cidade em 14 bairros (*quartieri*). Um conselho de bairro (*consiglio di quartiere*), representando cada um em torno de 30 mil habitantes, possuía funções consultivas, de fórum para elaboração de políticas públicas e de intermediação entre cidadãos e município (Bandarin, 1979, p. 191)³⁰.

Bolonha foi a primeira cidade italiana a deliberar sobre a adoção de tais instituições. Os *quartieri* não apenas reforçaram o consenso político, mas também contribuíram para ampliar a imagem da cidade como reduto de novas

³⁰ Este aspecto será trabalhado mais detidamente na Seção 4.4 (“Participação Popular na Conservação”).

experimentações na democracia local. Tudo isso foi possível graças a um contexto favorável, em que o consenso sobre os projetos envolveu administradores, sindicatos, cooperativas de moradia e cidadãos (DE PIERI E SCRIVANNO, 2004, p. 38).

Após anos de amadurecimento político e utilizando sistematicamente os estudos realizados pela equipe de Benevolo, planejadores urbanos ligados à Prefeitura de Bolonha apresentaram o Plano para o Centro Histórico (*Piano per il Centro Storico*). Aprovado em 21 de julho de 1969, o documento foi instituído como uma variante (modificação) ao Plano Diretor de 1955 (PRG 55), de aplicação específica à zona delimitada do Centro Histórico.

Em linhas gerais, o Plano propunha um novo enquadramento do centro histórico no âmbito do planejamento geral da cidade, definindo rigidamente uso e ocupação do solo, critérios de preservação e restauro, além de propostas de intervenção para direcionar as funções consideradas apropriadas ao centro da cidade. O Plano propunha ainda reconverter grandes estruturas para o uso contemporâneo, incrementar o valor socioeconômico da área e melhorar a prestação de serviços públicos. Como medida de intervenção, o **Plano identificou 13 setores de renovação** (*comparti di risanamento*) prioritários para atuação (ULSHÖFER, 2017, p. 239).

A escolha da conservação é fruto de um longo debate. É fundada sobre uma avaliação objetiva das intervenções praticadas durante anos sobre a cidade histórica, desde a demolição sistemática seguida de reconstrução até o bloqueio de toda operação por um regramento que permita atender aos planos detalhados de salvaguarda. Em todos os casos, quer seja distinto ou integrado ao resto da aglomeração, o centro histórico é considerado como um setor em si, onde é possível intervir independentemente do que é proposto para o resto da cidade (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p 39).

A elaboração do plano baseou-se no emprego de diversos instrumentos de análise e de pesquisa histórico-morfológica, além de aspectos jurídicos e socioeconômicos sobre o estado das habitações e da estrutura da população. A espacialidade trabalhada compreendeu tanto o território definido como “centro histórico” quanto a sua periferia imediata e as terras agrícolas que o circunda.

Figura 14 – Os 13 setores de renovação no Plano de 1969. Os cinco nomeados foram selecionados para o PEP Centro Storico [1973].



Fonte: DE ANGELIS, 2013, p. 39.

O material documental recolhido e considerado como instrumentos essenciais de análise foram (ibid., p. 76):

1. Pesquisa histórica e iconográfica nos arquivos;
2. Pesquisa nos arquivos fotográficos;
3. Levantamentos fotográficos aéreos;
4. Sumários urbanísticos e de arquitetura nas escalas 1/200 e 1/50;
5. Maquete das quadras (1/100) e do conjunto monumental (1/100 ou 1/50);

A interpretação desse material permitiu conceber os modelos de ocupação do solo, de classificar os principais tipos de construção e de perceber a relação entre a forma urbana e a tipologia arquitetônica.

O documento repetiu a definição de *centro storico* e pontuou os diversos processos históricos e econômicos que trouxeram transformações consideráveis e admissíveis ao tecido urbano pré-moderno e para cada edifício da cidade histórica. A definição da área de alcance do plano permaneceu como a parte da cidade alcançada

pelas avenidas construídas, sob ocupação de Napoleão, sob o traçado das muralhas do século XV, com as exceções que haviam sido definidas pelo estudo de 1965 (DE PIERI E SCRIVANNO, 2004, p. 38).

Os objetivos técnicos do plano foram diversos, mas todos coincidentes em um único fim, que foi o da conservação do centro histórico e de sua incorporação à estrutura da cidade e do território, como uma parte diferenciada e qualificada através de sua própria especialização. Para este fim, todas as operações previstas no plano foram dirigidas, dentre as quais:

1. Preservar o centro histórico da destruição;
2. Integrar o patrimônio artístico, histórico e cultural dentro do contexto social e econômico do território, confiando-lhe uma função ativa e compatível;
3. Descentralizar todos os geradores de direcionalidade (reconhecidos como incompatíveis com a estrutura antiga), mediante a criação de novas áreas de crescimento terciário fora do núcleo antigo, restituindo à cidade antiga sua eficiência funcional intrínseca e atribuindo-lhe ao mesmo tempo uma função mais ampla de articulação dentro da nova ordem territorial;
4. Dotar o centro histórico de todos os padrões (standards) e serviços necessários;
5. Racionalizar a caótica rede viária que então transformava a vida do centro histórico, comunicando-a funcionalmente com a grande rede viária territorial, e predispondo-a a destinar certos trechos, incompatíveis com o tráfego rodoviário, ao uso exclusivo de pedestres.

Ademais, amparados nas inovações trazidas pelos estudos exploratórios do relatório de Benevolo, o conceito de “**tipologia**” foi entronizado como ideia central da metodologia de restauro e adaptação. Tratava-se de uma ferramenta metodológica – mas não exclusivamente analítica – para separar elementos da construção que são constantes (relacionados à estrutura original) daqueles “variáveis” (elementos colecionados durante os séculos e que refletem os usos e costumes ajustados à estrutura para garantir sua adaptabilidade). A finalidade dessa ferramenta era compreender os processos de formação das estruturas arquitetônicas e a forma pela qual poderiam influenciar a adequação ao uso contemporâneo (BANDARIN, 1981, p. 194).

Dentre os critérios de intervenção nos edifícios, foram definidos três grupos, cujas subdivisões resultariam em **seis categorias**, para as quais haveriam critérios

de intervenção e ações permitidas ou proibidas: **1a** (regulação estrita); **1b** (regulação parcial); **2a** (renovação e conservação); **2b** (reestruturação com limites); **3a** (reconstrução); e **3b** (demolição sem reconstrução) (CERVELLATI; SCAVANNINI, 1976, p. 31). Essas definições foram derivadas, com algumas modificações, do relatório Benevolo de 1964 (DE PIERI E SCRIVANNO, 2004, p. 37).

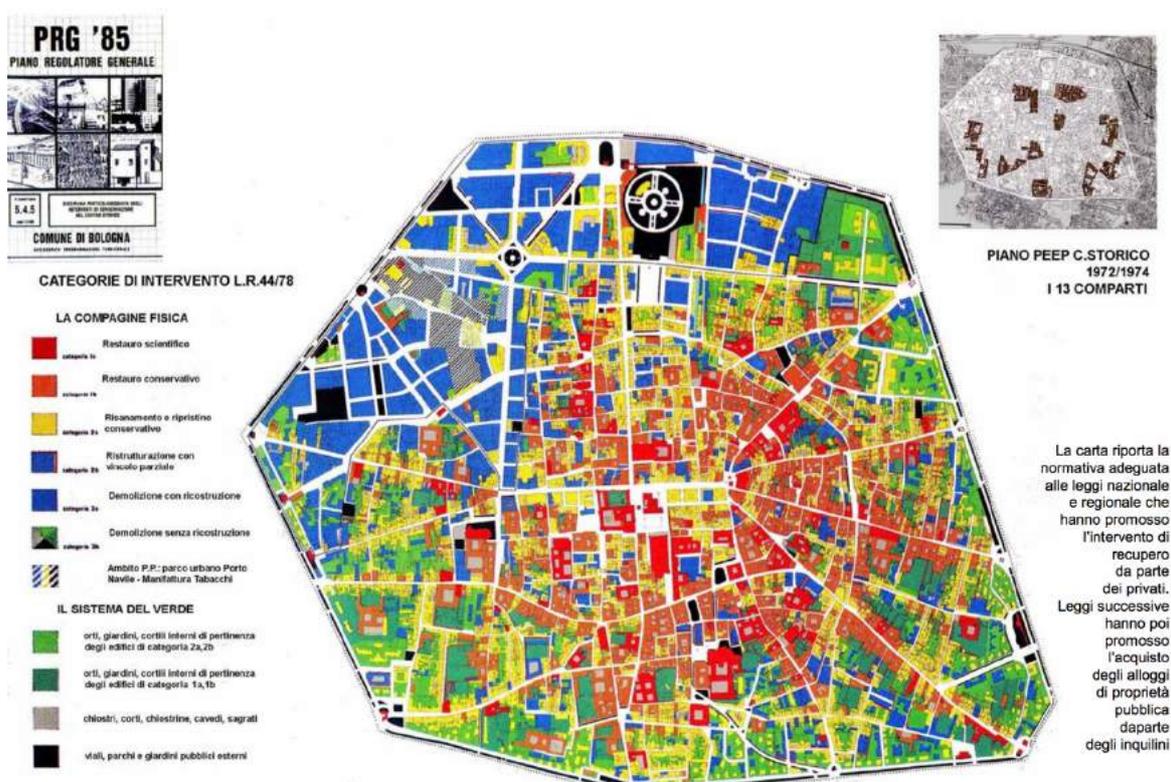
A análise do tecido urbano proposta pelo plano foi relativamente simples. As arquiteturas do centro da cidade foram divididas em quatro tipologias básicas, uma classificação que teve apenas um impacto parcial nas intervenções propostas. A primeira tipologia (**Tipo “A”**) incluiu grandes edifícios monumentais de relevância histórica, chamados grandes contêineres (*contenitoris*): estes foram considerados cruciais para a localização de serviços urbanos especiais (por exemplo, aqueles associados à presença da universidade). A segunda tipologia (**Tipo “B”**) referia-se a edifícios organizados em torno de um ou mais átrios, com rigidez na conversão de uso da propriedade. A terceira tipologia (**Tipo “C”**) refere-se a edifícios privados com características espaciais derivadas da estrutura socioeconômica dos séculos XVI a XVIII. A variedade de formas e arranjos internos permitiam um alto grau de adaptabilidade dos edifícios para fins de moradia para diferentes tipos sociais (famílias numerosas, estudantes, casais, etc.). A quarta tipologia (**Tipo “D”**) remete a edifícios privados diversos, sem característica tipológica peculiar, a ser usada para uso residencial, sem que haja alteração substancial na planta (BANDARIN, 1981, pp.194-95; CERVELLATI; SCAVANNINI, 1976, p. 37-42).

Conservação Integrada toma a forma de “restauração integral” (*ripristino*). “Ripristino” é um termo em italiano que indica um tipo de restauração que consiste na devolução do aspecto da forma primitiva a um organismo, mediante a eliminação de adições ou superposições. O Método de restauro obedece a 4 operações fundamentais (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 9; CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 122):

1. Classificação dos imóveis existentes em tipos recorrentes e definição de sua estrutura e de sua distribuição interna;
2. Pesquisa da organização modular da parcela;
3. Decodificação da composição de origem e das técnicas de construção, após o levantamento do estado atual e dos documentos de arquivo (textos, croquis, plantas-baixa, cadastros);
4. Dedução de um novo modelo permitindo restaurar os edifícios conforme

às necessidades da vida moderna.

Figura 15 – Categorias de intervenção no centro histórico (Plano de 1969)



Fonte: ISTITUTO DE GASPERI, 2010.

Em poucas linhas, o plano de 1969 para o centro histórico era, acima de tudo, um recenseamento e identificação dos edifícios existentes, acompanhada de regulamentos que definiam um conjunto limitado de possíveis transformações. Procedimentos com financiamento público para a implementação do plano em partes específicas do centro da cidade foram colocados em prática apenas em um estágio posterior (PEEP Centro Histórico, 1972). Esse trabalho permitiu orientar o planejamento das funções, dos usos e dos possíveis trabalhos restauratórios passíveis de execução.

Figura 16 – Aspectos do PEEP Centro Storico



Fonte: BRAVO, 2009.

No intento de eliminar todas as atividades de direção incompatíveis com a estrutura dos bairros antigos, o setor de serviços (terciário e quaternário) era visto como ameaça à cidade, pelo seu poder indutor da realização da mais-valia especulativa (*gentrificação*). Para esse campo de negócios, o

plano orientava sua implantação nos novos centros periféricos. O plano sustentava que um desenvolvimento mais uniforme e descentralizado da metrópole, resguardando as idiossincrasias de suas zonas, era possível, desde que ela fosse sustentada pela vontade política.

Pelo planejamento, a cidade antiga poderia abarcar as seguintes atividades, para além da residencial e de serviços públicos: Universidade; atividades culturais, indústria artesã; instalações hoteleiras e de recepção; turismo; atividades representativas das funções administrativas e burocráticas; instalações recreativas (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, pp. 41-42). Previa igualmente a “proibição de grandes lojas ou supermercados, armazéns ou estacionamentos. Freia-se a instalação de escritórios” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 73).

3.4.1 O fator comunicação

O Plano para o Centro Histórico foi apresentado aos cidadãos de Bolonha em uma exposição inaugurada em maio de 1970, na sede do governo municipal (*Palazzo d'Accursio*) e no pátio do *Archiginnasio*, ambos edifícios nas proximidades da *Piazza Maggiore*, coração da cidade. Sob o título de "*Bolonha Centro storico: uma cidade antiga para uma nova sociedade*". a mostra reunia o levantamento fotográfico da cidade antiga, a cargo de Paolo Monti.

A proposta da exibição era buscar criar um consenso entre promotores de políticas públicas, cidadãos e a elite cultural para mudar o olhar sobre o patrimônio histórico e reforçar a identificação da coletividade com sua história patrimonial. De Pieri et Scrivano (2004) fazem uma extensa análise de como a ênfase imagética da problemática foi instrumental na consolidação da opinião pública bolonhesa sobre a questão do centro histórico, na medida em que oferecia uma representação visual da noção abstrata de centro histórico.

A maneira como foi dirigida a sessão de fotos – retirando elementos que remetiam ao mundo contemporâneo, como carros, placas de trânsito, placas de publicidade, etc. – produziu “uma imagem nostálgica de uma cidade intocada pela modernidade, cheia de segredos escondidos e surpresas arquitetônicas, uma cidade que só o olhar do flâneur poderia apreciar plenamente”. Além disso, foi dada ampla

atenção a um aspecto característico da arquitetura de Bolonha, mas que havia sido ignorado pelo Plano de 1969: a originalidade e dimensão das arcadas. Essa operação de comunicação política favoreceu a empreitada dos administradores e tornou-se uma obra bastante consultada (EMILIANI; RENZI; CERVELLATI, 1970).

Figura 17 – Fotografias de Paolo Monti em Bolonha



Fonte: EMILIANI; RENZI; CERVELLATI, 1970 Apud: BRAVO, 2009.

3.5 PEEP CENTRO STORICO

A generalização da descrição do centro histórico como concentrador de investimentos e serviços e a caracterização oficial de sua homogeneidade morfológica e arquitetônica camuflavam as desigualdades territoriais e uma profunda segregação espacial. Em 1971, um estudo mostrou uma acentuada segregação social no interior da cidade antiga. No mesmo território, imóveis de alto valor contrastavam com residências em severo grau de degradação ambiental e construtiva. Essa situação de abandono era especialmente grave nos 13 setores de renovação já identificados pelo Plano de 1969.

Essa leitura espacial mais contrastada permitiu que não tratasse todo o território com uma uniformidade de estratégias. Outro fator essencial foi identificar na cidade antiga um território tão significativo quanto carente em serviços públicos quanto as periferias recém-construídas. Flávio Villaça (2011) também alerta para os riscos da interpretação esquemática da segregação no espaço.

A descrição centro *versus* periferia não permite, por exemplo, que se articule a segregação com as estruturas urbana e social. Essa descrição não explica, por exemplo, por que o centro tradicional de nossas cidades cresce mais numa determinada direção do que em outras (ou isso nada tem a ver com a segregação urbana?). Pela própria lógica do esquema centro *versus* periferia, o centro deveria crescer mais ou menos uniformemente em todas as direções. No entanto, há mais de um século isso não ocorre em nossas metrópoles. Não explica ainda a articulação da segregação com as esferas econômicas, que se dá por meio da atividade econômica que maior interesse tem no espaço urbano: a atividade imobiliária.

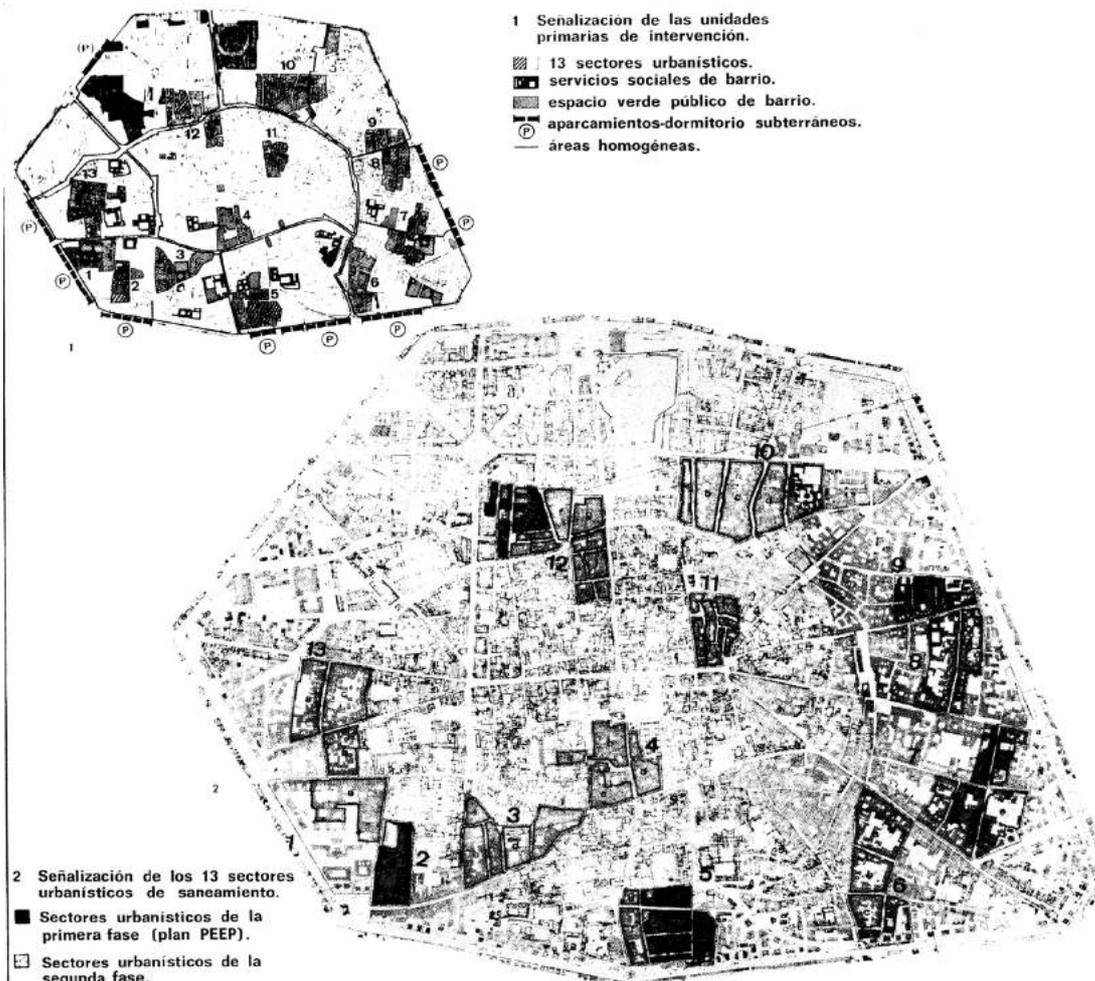
Encarando a lógica do arruinamento como antecessora natural, na dinâmica capitalista, da despossessão e expulsão da população mais vulnerável, a equipe de Cervellati apresentou, em outubro de 1972, o Plano de Edificação Econômica e Popular do Centro Histórico (*Piano di Edilizia Economica e Popolare - PEEP Centro Storico*). Trata-se de um instrumento de planejamento urbano, sendo uma variante do Plano Diretor, que serve à administração municipal para planejar, gerenciar e executar todas as intervenções relativas a Habitação de Interesse Social.

Conquanto Campos Venuti já havia buscado inserir, em 1963, duas zonas pertencentes à área central no primeiro PEEP de Bolonha, seus esforços tiveram apenas caráter simbólico, como indutor do debate sobre moradia popular no centro (ULSHÖFER, 2017, p. 243). Um plano de moradia popular específico para a cidade antiga estava por ser tentado.

Dentre os 13 programadas pelo Plano para o centro histórico (1969), apenas 5 setores (*comparti*) foram incorporados ao *PEEP Centro Storico*. Estes territórios abrangiam uma população de 6.000 habitantes, dentre os 32.000 residentes nos 13 setores originais (*comparti* de Santa Caterina, Solferino, Fondazza, San Leonardo e

San Carlo). A escolha dessas localidades se deu pelas precárias condições de habitabilidade, tanto estrutural quanto higiênica.

Figura 18 – As 13 zonas de intervenção. Em escuro, as 5 zonas de intervenção do PEEP Centro Storico



Fonte: CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 55.

Do ponto de vista da política de restauro, o PEEP utilizou de uma abordagem pragmática da metodologia tencionada no Plano para o Centro Histórico de 1969. Em especial, emprestou a categoria da reconstrução tipológica (*ripristino tipologico*), como forma de construir novos imóveis no centro histórico. Aqui cabe uma diferenciação: enquanto no Plano de 1969, o centro histórico era encarado como “processo histórico finalizado”, do ponto de vista da ocupação de terrenos, o *PEEP Centro Storico* propunha a construção de residências temporárias (*case albergo*) em lotes não edificados.

Figura 19 – Perspectiva do bairro Accame. *PEEP Centro Storico* (1973)



Fonte: BANDARIN, 1981, p. 185.

Esta solução heterodoxa permitiria que o residente não saísse do centro histórico – portanto, de sua comunidade e rede social – no momento das obras de renovação habitacional (ULSHÖFER, 2017). Esse aspecto específico levantou fortes críticas em relação à perda de autenticidade das edificações no conjunto patrimonial, precisamente pelo emprego de material, técnicas e tipologias extemporâneas, o que poderia resultar num pastiche arquitetônico. É bem verdade que essas propostas pareciam inspirar-se na ideia já defendida por Gustavo Giovannoni de recompor o tecido histórico com novas edificações, sem destoar em cor, forma e volume da arquitetura tradicional. Tais “atos não-conservativos”, segundo ele, seriam guiados pelo princípio da mínima intervenção necessária e atrelados a ações de cunho cultural

(KÜHL, 2013, pp. 22-23). Apesar do Plano de 1969 prever a reconstrução tipológica, ela era entendida para imóveis arruinados ou parcialmente modificados, não para construção nova.

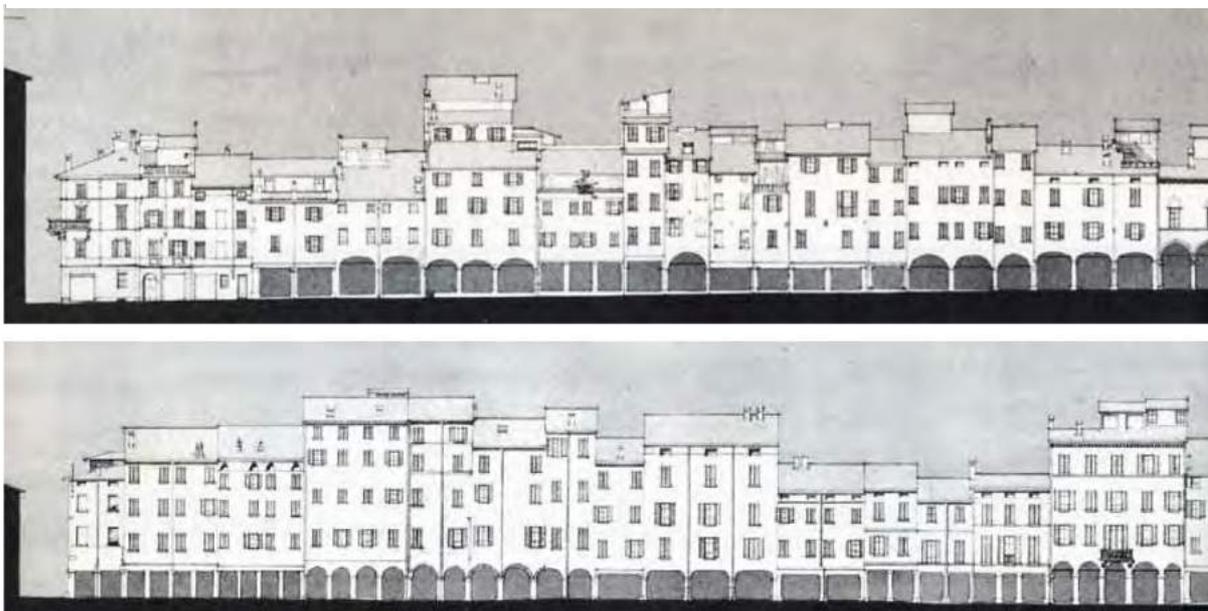
O ineditismo do *PEEP Centro Storico* não se encerrava apenas no fato de ser o primeiro programa habitacional na Itália por meio de renovação patrimonial (BANDARIN, 1979). A principal audácia do plano era buscar uma interpretação extensiva da Lei de Reforma Urbana (*Legge per la casa*), de 1971, e considerar a habitação popular como “serviço público” (ULSHÖFER, 2017, p. 242). Desta maneira, mudando a natureza jurídica da operação de renovação, seria possível à municipalidade expropriar imóveis para fins de habitação social de forma mais assertiva e efetiva.

A utilização do mecanismo de expropriação foi muito mais uma escolha dos técnicos, liderados por Cervellati, do que por uma opção política do PCI (ibid., 2017). O controle do mercado imobiliário por parte da prefeitura, utilizando o sistema de desapropriação dos bens e, após renovação dos imóveis, a concessão de títulos de propriedade coletiva sem individualização de posse provou-se particularmente impopular e contenciosa com a classe média e com proprietários de apartamentos modestos.

Dois aspectos surgiram: em primeiro lugar, a soma monetária discriminada pela Prefeitura para reembolso dos antigos proprietários seria substancialmente menor do que o valor de mercado, visto que a municipalidade utilizaria o cálculo de valor venal, desconsiderando as flutuações decorrentes da especulação imobiliária. Em seguida, havia a incerteza quanto à extensão de direitos e deveres advindos dos títulos de “cooperativa predial” – forma pretendida inicialmente com o PEEP (BANDARIN, 1979). A configuração de cooperativa foi ambicionada de modo a não permitir que os imóveis renovados fossem canibalizados pela especulação imobiliária, e, dessa forma, limitar o alcance social do plano.

Segundo Bravo (2009), o orçamento estimado para a totalidade das intervenções era de 31 bilhões de liras italianas (15 milhões de euros, est. 2009), porém a Prefeitura tinha uma disponibilidade inicial de 10 bilhões de liras (5 milhões de euros, est. 2009) alocados para o programa até 1975. Esses recursos provinham de diversas fontes: orçamento próprio do Município, do Fundo da Lei Nacional de Habitação, do Fundo Gescal (Instituto Nacional das Casas dos Trabalhadores), da Região Emilia-Romagna e do Conselho Europeu.

Figura 20 – Aspecto da via Santa Apollonia e projeto. (PEEP Centro Storico, 1973)



Fonte: CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 81.

A ênfase em instrumentos coercitivos de reforma urbana atingiu seus limites logo em seguida³¹. Já em 1975, foi aprovado um novo instrumento de pactuação entre poder público e os proprietários: a “convenção” (*convenzione*). Era uma solução de compromisso político, que permitiria aos proprietários manter o seu direito real, ao passo que, em troca do financiamento público para a renovação, o senhorio acataria os termos da política habitacional para o seu imóvel, determinados pela Prefeitura e aprovada pelo Conselho de Bairro.

³¹ Esse aspecto é debatido mais extensivamente na Seção 4.2 (“Controle Público e Capital Privado”).

3.6 “LA FESTA È FINITA!”³² – A SUPERAÇÃO DO MODELO (1980-)

A dependência da política de conservação de Bolonha com relação aos instrumentos financeiros e orçamentários da Prefeitura foi decisiva para a perda de influência enquanto política pública prioritária, durante o período de austeridade por que passou a Itália a partir de 1976 (BODENSCHATZ, 2017). O controle das finanças e as medidas de expansão da base tributária, feitos para combater o alto déficit público, forçaram a interrupção do processo de reforma urbana subsidiada que punha em prática o Plano para o Centro Histórico. Essas medidas comprometeram os resultados da política no momento em que seus instrumentos e planejamento haviam atingido grande maturidade.

É bom salientar que a Itália se constitui em um sistema de governo unitário e as administrações locais não possuem autonomia fiscal. Isso significa que a capacidade de arrecadação advém das receitas coletadas pelo Estado Nacional, que são distribuídas aos entes subnacionais (municípios, províncias, regiões). Além da falta de autonomia, a crise econômica que afetou o país desde a crise do petróleo de 1973 prejudicou severamente a capacidade dos governos locais em financiar programas habitacionais e expansão de serviços.

A austeridade não afetou somente os investimentos. Ela acabou por condicionar toda a ação pública e enfraqueceu o espírito de inovação pela prática urbanística reformista. A tônica vigente no período de 1960-70 foi a de expansão consistente dos serviços públicos e de fortalecimento da contracultura do uso coletivo sobre o consumo individualista. A austeridade pôs essa prática abaixo, ao limitar o crescimento dos gastos públicos, ao aumentar as tarifas públicas de gás, energia e transportes e ao diminuir o horário e a abrangência dos serviços. Com isso, também sofreu um baque a natureza criativa e participativa da administração.

Bandarin (1981, p. 201) afirmava que o *PEEP Centro Storico* seria apenas o início de um processo que se estenderia, passo a passo, para incluir toda a cidade em um programa de renovação sobre controle da administração. Apesar dessas

³² O título desta seção (“a festa acabou!”) foi emprestado de artigo homônimo de Guido Zucconi (2017) e utiliza a ironia para descrever o espírito do fim da “fase de ouro” do capitalismo ocidental (1945-1973), após as seguidas crises do petróleo (1973 e 1977) e o fim das políticas econômicas amplamente deficitárias para financiar o investimento público.

restrições, em 1977, o PEEP já apresentava resultados na aquisição de terrenos e edifícios, na renovação de aproximadamente 200 apartamentos para 500 pessoas, na construção de serviços públicos e na restauração de monumentos históricos (ibid., p. 200). Segundo Ulshöfer (2017, p. 246), em 1980, o *PEEP Centro Storico* foi desmembrado em cinco planos específicos para cada zona de intervenção (*piani di recupero particolareggiato*) e finalizado em 1983, deixando de existir enquanto ferramenta de planejamento.

O voluntarismo do poder público municipal em contrariar a lógica da especulação imobiliária, ainda que sua estrutura econômica estivesse imersa no sistema capitalista de produção, encontrou seu limite justamente quando a política de déficit público não mais poderia desfazer artificialmente a especulação por meio do financiamento público. Quando o dinheiro acabou, o mesmo ocorreu ao planejamento.

Outro fator a dificultar a intervenção pública no ambiente construído foi o acórdão da Corte Suprema di Cassazione, em 1985, que estabeleceu ser o *valor de mercado* a medida compensatória financeira por parte do Estado para as expropriações de áreas de utilidade pública (CAMPOS VENUTI, 1988, p. 125). A questão excedeu o caráter jurídico e inviabilizou muitos investimentos calcados na coercibilidade da autoridade pública, como era o caso de Bolonha.

Entretanto, a entrega de bens públicos era apenas um dos aspectos da experiência de Bolonha. Do ponto de vista ideológico, a intervenção no centro histórico pela municipalidade representou uma mudança substancial de postura: saiu da perspectiva defensiva da restauração para uma atitude ofensiva e propositiva, como força transformadora do espaço urbano em ambiente cultural e arquitetonicamente significativo.

Além disso, esta intervenção concreta inspirou a sistematização de princípios da conservação patrimonial pelo Conselho da Europa, expressa na “Declaração de Amsterdã de 1975” (Carta Europeia do Patrimônio Arquitetônico). Essa declaração foi o produto final do “Congresso sobre

Figura 21 – Programa do Simpósio nº 2, atividade preparatória ao Ano Europeu do Patrimônio Arquitetônico. Bolonha, 22-27



Fonte: DE ANGELIS, 2013, p. 49.

o Patrimônio Arquitetônico Europeu” e reuniu os princípios que seriam identificados com a Conservação Integrada. Zancheti e Lapa (2012, p. 20-21), assim os elencaram:

- O patrimônio arquitetônico contribui para a tomada de consciência da comunhão entre história e destino.

- O patrimônio arquitetônico é composto de todos os edifícios e conjuntos urbanos que apresentam interesse histórico ou cultural. Nesse sentido, extrapola as edificações e os conjuntos exemplares e monumentais para abarcar qualquer parte da cidade, inclusive a moderna.

- O patrimônio é uma riqueza social; sua manutenção, portanto, deve ser uma responsabilidade coletiva.

- A conservação do patrimônio deve ser considerada como o objetivo principal da planificação urbana e territorial.

- As municipalidades, principais responsáveis pela conservação, devem trabalhar de forma cooperada.

- A recuperação de áreas urbanas degradadas deve ser realizada sem modificações substanciais da composição social dos residentes nas áreas reabilitadas.

- A conservação integrada deve ser calcada em medidas legislativas e administrativas eficazes.

- A conservação integrada deve estar fundamentada em sistemas de fundos públicos que apoiem as iniciativas das administrações locais.

- A conservação do patrimônio construído deve ser assunto dos programas de educação, especialmente dos jovens.

- Deve ser encorajada a participação de organizações privadas nas tarefas da conservação integrada.

- Deve ser encorajada a construção de novas obras arquitetônicas de alta qualidade, pois serão o patrimônio de hoje para o futuro.

A seguir, serão expostos os paradigmas da conservação a partir da leitura das obras selecionadas de Pier Luigi Cervellati. Pretende-se demonstrar que não se trata apenas de uma proposta de revitalização ou reabilitação de áreas centrais deprimidas ou obsoletas, com cunho social. A obra vai além para permitir uma leitura de cidade e uma prática urbanística alternativas.

4 CARACTERÍSTICAS DO “MODELO DE BOLONHA” PELA ÓTICA DE PIER LUIGI CERVELLATI

A política de conservação em análise parte de uma premissa aparentemente contraditória: preservar a matéria arquitetônica e urbanística construída no passado, ao mesmo tempo manter as tradições sociais e comunitárias das populações residentes no presente, e atualizar as estruturas e funções para as novas funções e demandas de qualidade de vida do futuro.

Por esse viés, a conservação urbana também trabalha as temáticas emergentes da urbanização exacerbada, como a metropolização, a ideologia da expansão infinita, o poder do capital especulativo imobiliário, a perda de influência e relevância dos núcleos históricos e a perspectiva da perda do patrimônio cultural arquitetônico.

Nesse capítulo, exploramos as características da política de conservação bolonhesa a partir de quatro categorias extraídas das obras “*Interventi nei centri storici: Bologna, politica e metodologia del restauro*” (1973) e “*La nuova cultura delle città*” (1977), ambas escritas por Pier Luigi Cervellati, com colaboração de Roberto Scannavini e Carlo de Angelis³³. As categorias são assim designadas: relação entre metrópole e centro histórico; controle público e capital privado; o habitat segundo Cervellati; e, participação social na conservação. Em cada uma dessas seções serão produzidas sínteses programáticas, de modo a discutir e evidenciar os paradigmas de conservação da experiência de Bolonha e explicar o processo social, articulando-a à totalidade social – seus aspectos políticos, econômicos e ideológico – e a seus movimentos.

4.1 A METRÓPOLE E O CENTRO HISTÓRICO

Por que a cidade cresce? A crítica à ideologia da expansão infinita das cidades aparece no coração da proposta de Cervellati para uma política de

³³ Carlo De Angelis colaborou apenas com a derradeira obra.

ordenamento territorial. O espraiamento urbano não é admitido como fenômeno natural, inelutável e inquestionável, mas fruto de um modelo econômico que premia com um sobrelucro desmedido a transformação de terras agricultáveis no perurbano em bairros periféricos de infraestrutura deficiente e dependentes do automóvel.

O crescimento desmedido das cidades acentua os desequilíbrios geográficos, aumenta a disparidade entre regiões ricas e regiões pobres, degrada as relações sociais, perpetua, sobre formas diversas, o consumo de terrenos considerados como um recurso inesgotável. Em se estendendo, a cidade torna-se ingovernável e os conflitos se acentuam entre os habitantes e a administração (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 24).

Segundo os autores, o processo de crescimento urbano contínuo forma um círculo de causa e efeito que liga intervenções no centro histórico à extensão periférica. Os investimentos públicos e privados de requalificações urbanas em áreas centrais, sem condicionantes urbanísticas, fazem crescer o valor fundiário nesses bairros, estimulando a conversão de usos, a reconstrução e a descaracterização dos edifícios, além da expulsão e distanciamento de seus habitantes em direção a periferia. A mais-valia imobiliária cíclica permite que os procedimentos de expulsão aumentem artificialmente a demanda por novas habitações periféricas, que, por sua vez, aceleram a expansão da cidade. Esse ciclo se reforça com o tempo gerando novas expulsões e nova expansão urbana.

Fica claramente configurado um sistema de acumulação por despossessão, em que o campo se converte em estoque de terra edificável para destinação de habitação popular. O centro histórico corresponderia a um estoque imobiliário, cujos efeitos de degradação/valorização compõem uma espécie de “dividendo a longo prazo” (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 7). É uma ideia que dialoga com o empresariamento urbano de David Harvey e a noção de destruição criativa.

Enquanto a conservação do patrimônio for reduzida a um debate puramente cultural, provocam os autores, em que o centro histórico é um “problema particular e limitado que poderia ser resolvido a partir do momento em que a elite cultural chegasse a um consenso sobre a maneira de assegurar sua salvaguarda” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 37) os desequilíbrios

econômicos, sociais e geográficos da metrópole não serão devidamente solucionados.

A proteção do meio urbano antigo foi justificada durante muito tempo por argumentos literários e foi objeto de polêmica entre modernistas e conservadores. Mesmo pertinente, o argumento cultural não resistiu aos assaltos dos financistas e dos mecanismos econômicos. A vitória da finança determinou as novas funções e a morfologia nova das antigas estruturas arquitetônicas e urbanas. A ótica puramente cultural mascara a complexidade dos problemas e impede de compreender qual é o peso real do centro antigo na metamorfose do espaço que se urbaniza. (...)

É também ilusório pensar poder ordenar a região periurbana de maneira abstrata sem fazer conexão com aquilo que a criou e a condiciona, a cidade existente (ibid.).

Se a conservação continuasse como um fenômeno isolado, atinente apenas à sorte da cidade antiga e não como princípio essencial de organização da cidade, a salvaguarda do antigo restaria um fato excepcional, “uma obra cultural meritória”. Para Cervellati, a cidade antiga não é unicamente um bem cultural, mas também um bem econômico que precisa ser conservado para assegurar sua vocação social, ligado ao seu valor original de espinha dorsal do território: o lugar da coletividade.

Nessa mesma toada, Cervellati critica a eleição de usos puramente elitistas, com mudança do padrão de ocupação dos imóveis (implantação de bancos, escritórios e comércio de luxo), feitos para exarcebar a mais-valia imobiliária:

“A estrutura da cidade antiga é, desta forma, praticamente negada com objetivo de reduzi-la aos elementos da cidade nova: elementos que derivam certamente do passado, mas que adquiriram uma especificidade inassimilável àquela do núcleo histórico” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 35).

O crescimento exacerbado dos subúrbios é admitido como inconveniente, tanto ao planejamento de serviços públicos quanto à própria vida do cidadão. As metrópoles são retratadas como geradoras de “mal-estar”, sem conseguir promover uma “verdadeira urbanidade”, nem “progresso cultural e social”. Para tanto, era

preciso redefinir a vocação do urbanismo, tradicionalmente limitado a uma racionalização do crescimento das aglomerações de tipo metropolitano.

A cidade, um “produto de uma coletividade, que não pode ser substituída por projetos individuais, quaisquer que sejam suas racionalidades e pertinência” (ibid., p. 14), deve estruturar-se a partir das exigências dos trabalhadores e da maioria dos cidadãos. O urbanismo modernista, que elege rigidamente usos e funções do solo, é alvo de crítica quando pleiteiam uma habitação popular que

“não se limitam a uma casa mais econômica no contexto dos bairros atuais e das cidades, mas também requerem um ambiente distinto, uma cidade distinta onde não já exista a antítese entre a cidade e o campo, onde a localização e a variedade dos ambientes destinados à vida social, coletiva e cultural podem ser eleitos livremente e não venham ser impostos pela necessidade” (ibid. p, 25).

A solução, para Cervellati, é a superação do modelo de conservação urbana, para que vá além do patrimônio histórico e persiga um ordenamento global da cidade, sendo o centro histórico a área matriz desse ordenamento. Nessa perspectiva, uma política de salvaguarda simultânea de estruturas físicas e sociais de uma zona excepcional pode, em seguida, ser aplicada em bairros que a circundam e que, se a renda fundiária não for controlada, estariam fadados a empobrecer.

Como Giovannoni, Cervellati também reconhece uma fratura entre a "cidade moderna" e a "cidade antiga". Nenhuma continuidade poderia ser encontrada entre esses dois modelos urbanos opostos: suas formas espaciais e princípios organizacionais eram irreduzivelmente diferentes (DE PIERI; SCRIVANNO, 2004, p. 4).

Era importante reconhecer que as funções "direccionais" exigidas pela cidade moderna não podiam senão encontrar parcialmente o seu lugar em contextos históricos. A maioria dessas funções, especialmente as atividades burocráticas e comerciais, que geravam o movimento de grandes massas de pessoas, era incompatível com o tecido urbano antigo e sua rede rodoviária. Sempre que se localizavam no centro histórico, e inevitavelmente tendiam a produzir um impulso

Figura 22 – Área central de Bolonha (2018)



Fonte: centro de Bolonha, o Autor, 2018.

1981, p. 40).

Igualmente, a política de ordenamento territorial deve considerar os centros urbanos existentes como elementos pertencentes a sistemas policêntricos integrados entre si, cuja finalidade serviria para diminuir as pressões da ação do setor terciário e de transformação direcional do centro histórico, e, por outro lado, individualizar, dentro do âmbito metropolitano, um papel preciso a representar, que não subtraiam nem modifiquem as funções específicas que se atribuem ao centro histórico (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 4).

Essas conclusões já haviam aparecido no Relatório Benévolo de 1964. A preservação do centro deveria ser considerada no contexto de uma política mais ampla: a da organização de Bolonha em escala metropolitana. O raciocínio era o seguinte: se algumas atividades da "cidade moderna" tendiam a perturbar ou destruir o "centro histórico", cabia ao planejador e ao administrador ordenar uma organização metropolitana baseada na coexistência de diferentes tipos de centralidade. Apenas

irresistível para a transformação e, implicitamente, para uma perda de identidade cultural.

A aplicação da conservação exige, primeiramente, um balanço global da cidade histórica e de seus bairros periféricos, fundamentado em uma análise aprofundada do tecido imobiliário da zona de intervenção e da composição de sua população, e, de outra parte, uma escolha precisa em relação ao papel que essa área irá desempenhar no contexto da metrópole, tendo em conta as características físicas e de sua população (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS,

algumas atividades poderiam estar localizadas no antigo centro da cidade: as outras remanescentes teriam de se instalar em outras zonas. Essas assunções convergiam parcialmente com o pensamento de Giovannoni sobre o papel dos centros das cidades na cidade moderna, sem ir ao extremo de prever a marginalização do papel do núcleo antigo.

Outro aspecto técnico firmava-se intrinsecamente ao conceito de “nova cultura da cidade”: o custo global da renovação e da conservação comparado à edificação nova e à periferização. Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 32) propunham uma avaliação dos custos, tendo em conta determinados fatores: o desperdício que representa a construção nova, a crise na agricultura, o custo do desenvolvimento urbano e as dificuldades jurídicas e logísticas. Para que houvesse uma comparação objetiva entre o preço por habitante da construção nova nos bairros periféricos e o da da reabilitação nos bairros históricos, era preciso adicionar:

- a. o custo das redes de infraestrutura primária, equipamentos sociais e diversos;
- b. o custo dos serviços de transporte público e privado que dependem do local de implantação do novo bairro em relação ao meio urbano existente e, sobretudo, em relação aos lugares de trabalho;
- c. o custo do conjunto de investimentos necessários para assegurar uma certa qualidade de vida aos novos residentes;
- d. os custos dos serviços administrativos suplementares necessários para a gestão de uma cidade mais extensa.

O custo econômico da renovação deve, pois, segundo Cervellati, ser avaliado em relação à qualidade de vida, que está ligada à qualidade do agregado urbano. No cálculo dos custos de recuperação (a deduzir do preço da renovação), é preciso levar em consideração os investimentos que seriam exigidos por conta do crescimento urbano, mas também as perdas provocadas pelo abandono dos bairros residentes atuais, além do custo do distanciamento das estâncias agrícola e de abastecimento.

Finalmente, para a salvaguarda do centro histórico, Cervellati defende a concepção de ações específicas em conformidade com ordenamento global da área metropolitana, para que os bairros antigos não sofram o contragolpe de funções incompatíveis com as suas características e sua estrutura. Estabelece o conceito de **conservação da função social** dos centros antigos. De igual maneira, a proteção desses bens culturais insubstituíveis só se justifica se o patrimônio humano também

for respeitado, se mantiver-se no lugar sua população e suas atividades tradicionais. Sem essas características, a conservação assemelha-se a “decoração arquitetônica e de paisagem urbana”, tornando-se indefensável no longo prazo.

Em termos programáticos, foi aprovado em 1967 o Plano de Reequilíbrio da Área Metropolitana (17 municípios, dentre eles Bolonha). Uma modificação do Plano Diretor foi adotada em 1970. Nele, estava inscrito a necessidade de parar a expansão de Bolonha com intuito de melhorar a qualidade de vida na metrópole. O equilíbrio ecológico e a criação do parque territorial suburbano foram assegurados pelo Plano Diretor de 1969 para as Zonas de Colinas. No mesmo ano, o Plano para o Centro Histórico garantiu a salvaguarda do meio urbano antigo e seu meio ambiente natural. Graças a essas medidas, as bases jurídicas e econômicas foram postas para a proteção das partes mais significativas da área metropolitana (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, pp. 72-75).

4.2 CONTROLE PÚBLICO E CAPITAL PRIVADO

Já no começo da década de 1960, a questão da propriedade do solo urbano despertava na agenda política do Partido Comunista Italiano. Palmiro Togliatti, líder do PCI (1926-1964), identificara o mercado imobiliário como “força de classe”, presente na etapa do capitalismo compreendida pela extensão das cidades, pela mudança do perfil industrial e pela especulação sobre o preço da terra. Nesse contexto, para limitar sua força era necessário introduzir medidas expropriativas (BARTOLINI, 2017, p. 57). Giuseppe Campos Venuti, *assessore all’urbanistica* da Prefeitura de Bolonha entre 1959 e 1966, identificava em sua obra *La Administración del Urbanismo* (1971, pp. 1-38) – originalmente publicada em 1967 – “a luta contra a renda diferencial” como um dos elementos-chave da governança metropolitana.

Segundo a teoria marxista da renda da terra, por *renda diferencial* do solo urbano entende-se o sobrelucro decorrente de produtividade originado do custo localizado da produção do terreno (custo localizado de edificação, de demolição, de infraestruturas), do custo localizado da exploração capitalista das edificações (proximidade de indústria e comércio) e/ou do custo da introdução de técnicas mais produtivas (renda diferencial de tipo 2). O *preço regulador* é determinado pelo custo

médio localizado e pela produtividade média do capital investido em um determinado setor (LACERDA, 2016).

Em um mercado imobiliário imperfeitamente concorrencial, a renda diferencial é passível de ser apropriada pelo capitalista ou pelo proprietário fundiário. Quando a condição necessária à valorização do capital é não-reproduzível e monopolizável, o sobrelucro chama-se *renda absoluta*. Na cidade, onde uma pluralidade de usos do solo encontra-se em competição, diferentes tipos de rendas absolutas podem aparecer, como: condições únicas de localização, acessos privilegiados a bens e serviços e utilização de técnicas especiais de diferenciação (atrativos de exclusividade).

Além disso, segundo Lipietz (apud: LACERDA, 2016), pelo solo urbano não ser uma mercadoria produzida pelo homem, seu valor não é determinado pelo preço de produção, mas pela demanda que regula seu preço de transação. O preço do solo não é determinado pelas condições de produção, mas pelas condições de circulação (capital de circulação). Tais condições, portanto, conduzem a uma divergência permanente entre o *preço de mercado* e o *preço regulador*, sendo o preço do solo, por fim, determinado pelo poder de compra da demanda (Ibid.).

Nessa perspectiva, dois fatores incidem profundamente sobre o preço do solo: o monopólio da propriedade do solo urbano e as condições de circulação de capital que financiam o mercado imobiliário. Assim, o centro histórico apresenta-se em condições privilegiadas para os agentes/promotores da especulação imobiliária exercer seu controle opressivo, visto que possui vantagens singulares em termos de geolocalização, de concentração de bens e serviços, e produz fascínio pelas particularidades de identidade cultural e arquitetônica.

Antônio Cerdena (Apud: CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976) atacava este ponto sensível: “A propriedade privada do solo é, pois, a maior inimiga da urbanística e, portanto, dos homens” e Cervellati e Scannavini (1976, p. 15) expressam semelhante contrariedade ao descontrole por parte da administração sobre a propriedade da terra e a renda do solo.

Como é possível criar uma verdadeira alternativa para a cidade opressora, homicida, se o terreno continua sendo um investimento produtivo, seguindo o costume de uma política que socializa as perdas e faz privados os lucros? Como evitar as contínuas e irreparáveis ofensas feitas ao ambiente histórico e

natural sem “fazer público” esse ambiente? (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 15)³⁴

Cervellati questionava, ainda, a tibieza de movimentos sociais e associativos que, apesar de defenderem uma política ampla de recuperação dos centros históricos, não iam além para questionar o monopólio da propriedade privada do solo e demais estratégias especulativas ligadas ao mercado imobiliário. Temiam serem confundidas como “políticos”. A intervenção em Bolonha pôs-se em contradição com os princípios ideológicos e os fins especulativos da classe dominante desde o momento em que se planejou uma conservação do tecido urbano impondo o controle público das zonas sob intervenção para garantir a permanência dos mesmos grupos sociais que habitavam anteriormente o território.

Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 119)³⁵ expressam assim sua descrença na conservação sem o controle público sobre a renda do solo:

Por anos, os proprietários se desfazem de seus imóveis degradados, cujos aluguéis estão estagnados, cedendo-os geralmente a sociedades imobiliárias que, após umas pás de cal, revendem esses imóveis a preços exorbitantes: os locatários devem então se endividar para comprar os modestos locais que ocupam. Além disso, quando os locatários não podem comprar sua habitação, a operação provoca graves conflitos econômicos, as sociedades imobiliárias deixam aos novos proprietários a tarefa de regrar suas diferenças com os novos locatários.

A alternativa à apropriação privada do sobrelucro fundiário passaria, então, pelo controle da municipalidade sobre o centro histórico. Esse controle seria inicialmente direto, por meio de aquisições de terrenos e de imóveis. A política de expansão do parque imobiliário público já ocorria na cidade, sobretudo para permitir a expansão dos equipamentos públicos. O que se propôs, quando da apresentação da minuta do *PEEP Centro Storico*, em outubro de 1972, foi a constituição de um **fundo público** para “traduzir muito rapidamente em ações concretas as prioridades definidas pelo orçamento dos bairros, pelo PEEP e pelo Plano comunal de equipamentos públicos” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, pp. 72-73).

³⁴ Traduzido pelo Autor.

³⁵ Idem.

Cervellati e Scannavini (1981, p. 75) diagnosticavam que o controle municipal direto nos 13 setores de intervenção corresponderia a mais da metade da área no centro histórico, se fossem levados em consideração os diversos conventos e palácios, os centros de serviços sociais, os jardins públicos, a zona universitária, além do parque imobiliário municipal.

O artifício para conjugar a limitação orçamentária da Prefeitura com a ambição da proposta contida no PEEP foi enquadrar, de maneira extravagante e inédita, a moradia como “serviço público” e, assim, utilizar as facilidades presentes na Lei nº 865/1971 (*Legge 22 ottobre 1971, n. 865, Programmi e coordinamento per l'edilizia residenziale pubblica*) como forma de baratear o custo das desapropriações de imóveis.

A literalidade da aplicação da norma permitia a expropriação de terrenos e edifícios nos centros urbanos para fins de implantação de escolas, parques e serviços públicos em geral, a um preço equivalente ao valor da terra agricultável multiplicado por coeficientes designados de acordo com o uso da terra (BANDARIN, 1979, p. 198). Ao favorecer essa tática, os técnicos municipais admitiam que o preço que a administração pagaria, porquanto “purificado de todos os valores especulativos”, seria sensivelmente menor que o valor de mercado e possibilitaria um maior alcance da intervenção.

A desapropriação passou a ser o mecanismo favorecido para garantir a propriedade pública dos edifícios e viabilizar um tipo original de direito real de uso: a “**cooperativa em propriedade indivisa**”. (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 13). O sistema projetado estruturar-se-ia da seguinte maneira: os imóveis seriam desapropriados e renovados pela municipalidade; a administração acomodaria os moradores em moradias temporárias nas proximidades de seu imóvel (*case albergo*); e formar-se-iam cooperativas de arrendatários composta pelos moradores designados para ocupar determinada zona de intervenção, que cuidariam do gerenciamento cooperativo do condomínio. O título de propriedade do imóvel seria comum a todos os seus moradores, de modo a torna-lo indisponível ao mercado imobiliário.

Os reflexos desse modelo de titularidade não se restringiam à singularidade do imóvel. A propriedade coletiva permitiria o gerenciamento cooperativo da totalidade da área de intervenção (*comparto*). Cada membro da cooperativa teria o direito de ocupar um apartamento pela duração de sua vida, com garantia de aluguel justo, de acordo com a metragem da habitação. Nesse modelo não haveria obrigação de

contrapartida financeira do morador, já que o custo de aquisição e restauração do imóvel seria reembolsado por via de aluguel social ao longo do tempo (BANDARIN, 1979, p. 199).

Se aplicado na totalidade das áreas de intervenção, formar-se-ia um amplo parque coletivo de moradia, cujas titularidade e gestão dar-se-iam de forma autônoma e auto-organizativa. Esse sistema permitira também a mobilidade dos inquilinos dentro da área renovada, permitindo que a ocupação da moradia estivesse de acordo as necessidades presentes da família.

O aspecto coletivista e expropriatório virou o ponto focal de um agitado debate sobre a pertinência do Plano. A oposição de jornais locais e dos residentes de classe média baixa, cuja residência muitas vezes representava a única propriedade da família, pôs os técnicos e o PCI local em posição defensiva (BODENSCHATZ, 2017, pp. 220-221). A oposição foi especialmente vocal nas discussões nos conselhos de bairro, sendo o programa percebido como discriminatório contra um grupo de proprietários que, por acaso, possuía imóveis no centro histórico (BANDARIN, 1979, p. 199). A resistência produzida pelos pequenos proprietários – muitos de classe média baixa e membros do PCI – transformou a proposta de cooperativa em propriedade indivisa em uma “causa perdida” (ULSHÖFER, 2017, p. 245).

Outro aspecto mais prático também veio à baila: o uso da interpretação extensiva da Lei nº 865/1971 poderia potencialmente atrasar o início das obras, em virtude da provável contestação judicial das desapropriações e do valor de troca por parte dos proprietários. E, apesar de pareceres jurídicos favoráveis, era incerto se a Corte Constitucional referendaria a interpretação da norma conforme o PEEP predicava (BANDARIN, 1979, p. 199).

Essa dificuldade de diálogo, de comunicação de projeto e, em última análise, de concordância sobre a questão da pequena propriedade urbana não foi exclusiva do processo em Bolonha. A responsabilidade em governar uma pluralidade de grandes cidades por toda a Itália, a partir da década de 1970, provocou uma atualização do discurso comunista em relação à propriedade familiar. Segundo Bartolini (2017, pp. 70-71), no fim da década de 1970, Enrico Berlinguer, líder do PCI, admitia “erros de linha política” refletidos na beligerância contra pequenos proprietários urbanos. Essa mudança política foi atestada pelo Comitê Central, que, em outubro de 1979, declarou a importância do desenvolvimento imobiliário e o valor

social da propriedade da casa própria, também como investimento familiar (ibid.), em profundo contraste com a linha partidária anterior.

A consequência imediata da polêmica negativa foi o abandono da forma contratual coletivista e, junto desta, do sistema de gestão cooperativa autogestionada das zonas de intervenção. A solução de compromisso firmou-se em março de 1973 com a adoção pelo Conselho Municipal de um instrumento pactuado chamado **convenção** (*convenzione*). Em termos teóricos, a mudança representava o abandono de um desenho financeiro anticapitalista em favor de uma conciliação entre capital privado, residentes e o poder público. A composição asseguraria um controle público expresso nas condições de fruição das vantagens do PEEP, porém não interferiria no direito a propriedade. A renovação urbana ainda seria capaz de proteger os interesses de inquilinos de baixa renda, já que a relação entre locadores e locatários seria amplamente normatizada.

Figura 23 – Aspecto de uma das zonas de intervenção.
Fotografia: Paolo Monti.



A municipalidade optou por um sistema de consórcio com proprietários com o objetivo de renovar edifícios históricos. O instrumento funcionava da seguinte maneira: o proprietário que assinava a convenção concordava com os termos e os critérios de restauro propostos pela municipalidade e com os controles à fruição e à alienação do bem. Em troca, a Prefeitura reembolsaria o proprietário no valor proporcional à demolição do todo ou de parte do imóvel, de acordo com as prescrições do plano. Além disso, o poder público ofereceria

empréstimos subsidiados de até 80% do valor total da reforma, segundo critérios de renda do proprietário. Os subsídios cobririam despesas de capital, parte dos juros de hipoteca, ou a combinação de ambos. Se os proprietários fossem enquadrados nos critérios sócio-econômicos de extrema pobreza, a Prefeitura cobriria o custo total da restauração (BANDARIN, 1979, p. 199).

A duração da convenção só foi decidida pelo Conselho Municipal em março de 1975, e variava entre 15 e 25 anos (BODENSCHATZ, 2017, p. 221). As restrições à fruição do direito de propriedade davam-se da seguinte maneira: se, ao final do período convencionado, o proprietário quisesse vender o imóvel, a Prefeitura poderia fazer uso do **direito de preempção**, isto é, da preferência para aquisição do imóvel. O valor indenizatório seria arbitrado por uma agência estatal (*Ufficio Tecnico Erariale* – UTE). Em caso de alienação onerosa antes do fim do convênio, a municipalidade exigia o reembolso integral dos subsídios, atualizados pelos juros de capital referente aos anos de empréstimo. Na ocorrência de falecimento do proprietário, seus herdeiros obteriam o direito de uso da moradia e de adquiri-la com o pagamento do restante do empréstimo. Se estes não demonstrassem interesse, o poder público expropriaria pelo valor arbitrado pelo UTE, descontado o saldo devedor (BANDARIN, 1979, pp. 199-200).

Além disso, Bandarin (1981, p. 200) cita outras condicionantes: se o imóvel fosse para locação, o proprietário tinha a obrigação de manter os antigos locatários, permitir a continuação das atividades econômicas existentes na propriedade e entrar em acordo com a administração sobre o valor do aluguel. Essa quantia era avaliada levando-se em conta o montante de subsídios concedidos, a duração da convenção, a renda do inquilino, as despesas do locador para manutenção predial e o valor médio do aluguel social na área (em média, 12% da renda do inquilino). As obrigações decorrentes da convenção eram gravadas no título de propriedade e transferidas, em caso de alienação, ao novo proprietário.

Em caso de o locatário saísse do imóvel, seu substituto seria selecionado entre os listados pela Prefeitura como aptos para o aluguel social. Se o novo inquilino não possuísse renda compatível, a municipalidade locaria a residência pelo valor arbitrado e a sublocaria ao inquilino por um montante menor e acessível. Se o apartamento estivesse vazio e sem uso por mais de 4 meses, a administração poderia exercer seu direito de preempção. Qualquer violação às obrigações assinaladas no

convênio permitiria à prefeitura expropriar o imóvel pelos critérios da Lei nº 865/1971 (ibid.).

Por conta da mudança do conceito de despossessão para o de contratualização por meio de convenção, percebe-se uma grave divergência em termos ideológicos entre o primeiro livro publicado por Cervellati (1973) e o segundo (1977). Enquanto a primeira obra pugnava decididamente contra a propriedade privada do solo e vislumbrava para a “cooperativa de propriedade indivisa” a conversão em “sistema de gestão da cidade, entendida como uma ‘continuidade’ de serviços destinados ao uso da coletividade, da moradia a todo tipo de dotações sociais, escolares, cívicas, culturais, assistenciais, comerciais, etc.” (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 13), a segunda já havia incorporado o discurso contratualista.

Nesta etapa, uma política baseada sobre várias convenções com o setor privado permite vislumbrar uma solução ao problema crucial do controle do solo e mesmo estabelecer concretamente a destinação do espaço urbano, fazendo participar os capitais privados na realização de programas de habitação social. Mas é evidente que condicionado a resolver o problema do duplo regime (público e privado) fundiário, isto é, ser bem-sucedido em controlar o conjunto da renda fundiária. Em termos políticos, trata-se de mudar a exploração do solo central em direção à periferia, criando nas bordas novos polos de atração para atividades terciárias e quaternárias (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 74)³⁶.

Em suma, a equipe de Cervellati havia baseado sua minuta de programa no controle direto do poder público sobre a propriedade da terra, sem intermediários, e apostando na possibilidade de converter a moradia em uma mercadoria de consumo coletivo, potencialmente fora do alcance do sistema capitalista. Após a proposição ser alterada no processo político, os objetivos deixaram de ser tão audaciosos para contemplar uma associação entre capital público e privado, sob fortes condicionantes sociais e contratuais.

As condicionantes, desenhadas para proteger os interesses de moradores tradicionais, também seriam estabelecidas através de “controle indireto”. Isto é, as

³⁶ Traduzido pelo Autor.

comissões de bairro possuíam atribuição de revisar os alvarás de construção e poderiam controlar aspectos dos trabalhos, como as modalidades de restauração e a destinação proposta. Segundo Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 74)³⁷, esse controle indireto representava

o único meio de impedir a transformação do centro histórico em residência para privilegiados. Assim a municipalidade, as comissões de bairro, os usuários-ocupantes impõem aos proprietários e aos promotores regras que permitem atingir os objetivos políticos, cujo primeiro consiste em manter as categorias sociais desfavorizadas e os tipos de atividades menos estruturadas nos bairros centrais, todo cidadão tendo direito à habitação, aos equipamentos e ao trabalho.

Ao fim e ao cabo, a proposta rendundou na mescla de programa de reabilitação de imóveis com medidas de controle geral dos aluguéis. Apesar das possibilidades de especulação não serem excluídas, o sistema permitia a conservação patrimonial e da estrutura social da cidade, incluindo as pequenas empresas de artesãos presentes no centro histórico. A parceria entre os setores público e privado dava-se na esfera da gestão democrática da cidade, com os objetivos das intervenções sendo definidos pelos moradores.

Apesar da mudança de discurso, causada por contingências da realidade, Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 107) ainda pelejavam pela alternativa de cooperativas autogestionadas. Sustentavam que isto deveria ser feito “no quadro de uma lei nacional dando meios expropriatórios, e depois confiar a gestão dos imóveis restaurados às cooperativas”. Para eles, a convenção seria somente uma opção transitória para responder à situação sócio-econômica complexa por que passava a cidade então.

O conceito de convenção entre poder público e proprietários (*convenzione*) para reabilitação edilícia, utilizada com ineditismo em Bolonha, no entanto, fortaleceu-se e acabou por ser incorporado à Lei Nacional de Reforma Habitacional de 1977, em seus artigos 7º e 8º (*legge 28 gennaio 1977, n. 10. Norme per la edificabilità dei suoli*).

³⁷ Idem.

4.3 O HABITAT SEGUNDO CERVELLATI

A pedra de toque para entender a moradia na obra de Cervellati é trabalhá-la como um elemento de “serviço social” (CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976, p. 3). Essa designação tem implicações múltiplas – jurídica, econômica, social, ideológica – que acabam por permear todo um sistema desenvolvido para aliar, intrinsecamente, a conservação patrimonial à habitação de interesse social.

A escolha do termo não foi aleatória ou fruto de mero discurso engajado, era parte da engenharia de política pública para viabilizar o programa de habitação popular no centro histórico ao mesmo tempo em que contrariava a lógica da especulação imobiliária. Foi também uma forma de unir, em um simples conceito, a complexidade do arranjo tipológico da arquitetura à ideia de ascendência da vida coletiva sobre o isolamento e a passividade. São essas implicações – ideológica, jurídica, tipológica, sociológica e qualitativa – que iremos aprofundar nessa seção.

De início, a questão mais evidente: a **ideológica**. Serviços coletivos e sociais são o prolongamento da habitação. Para Cervellati, o habitat não se resume ao espaço doméstico, puramente familiar. Ele tem prolongamento na cidade. Essa visão expansiva e coletivista se coloca como o antídoto ao “desenraizamento”, cujas consequências são os males da cidade liberal: “isolamento das famílias, hostilidade recíproca e violência como meio de defesa” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 107).

A “nova cultura urbana” é retratada como um retorno ao urbanismo praticado antigamente. Para tanto, resgata Luigi Piccinato, que dizia “a cidade antiga não era somente uma expressão coletiva, era também a propriedade de seus habitantes, e, como tal, era um bem público utilizado e gerido por todos” (Ibid., p. 42). Portanto, o objetivo é ir contracorrente. A fragmentação do solo urbano, como política da cidade pós-liberal, transformou em mercadoria um bem antes identificado como indivisível, o que permitiu a consolidação da apropriação ideológica privatista da cidade.

Diz Cervellati e Scannavini (1976, p. 3) que “a vitalidade (ou revitalização) do centro histórico está, desta maneira, estreitamente unida ao direito que tem as classes sociais populares de habitar nele”. Sua política de conservação manifesta um corte profundamente classista: utiliza a ação direta do poder público para favorecer um extrato particular da sociedade, identificado como vulnerável, porém mantenedor do

convívio tradicional e da essência cultural do centro histórico: artesãos, operários, famílias tradicionais, idosos, estudantes.

A “casa do artesão” tornava-se o modelo histórico idílico a orientar o habitat restaurado na nova cultura urbana. Os trabalhos restauratórios manteriam os espaços livres, o jardim, as hortas, os corredores como “lugares de vida coletiva”, característica indispensável para a criação de relações sociais aproximadas às existentes na organização espacial das cidades antigas.

Figura 24 – Hortas interiores da quadra da Via San Leonardo. Projeto



Fonte: CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976.

A mudança de comportamento esperada – a superação do isolacionismo pela redescoberta da vida coletiva – dar-se-ia em vários aspectos do programa, sobretudo durante a implementação do PEEP Centro Histórico: na tipologia das residências, nas proporções privada e pública de cada moradia, na distribuição equitativa de bens e serviços pelo território, no tipo de contrato entre inquilinos-administração pública-proprietários, no objetivo de manutenção das características sociais do bairro e, por fim, na dimensão democrática da gestão dos serviços e programas. Esses aspectos definiam a própria concepção de Conservação Integrada derivada da experiência de Bolonha.

Por trás da crítica à “economia da abundância” estaria a agenda política de fomentar o consumo público como prioridade. Isto é, uma cidade estruturada sobre as necessidades da coletividade, amparada por serviços públicos diversificados,

acessíveis, distribuídos equitativamente sobre o território e adaptados às projeções de qualidade de vida da época. A “nova cultura urbana” seria a última trincheira contra o mal-estar da vida urbana que se apresentava na Itália dos anos 1970. Nas palavras do prefeito de Bolonha (1970-1983), Renato Zangheri, em uma conferência em 1975 (apud: BARTOLINI, 2017, p. 62)³⁸:

Eu não falaria de *direito à cidade*, que é uma expressão equivocada, mas de *direito da cidade* a sua libertação, até de sua recaptura e redefinição de sua identidade, porque o espraiamento urbano, como observamos, leva à perda das peculiaridades ecológicas e culturais das cidades. O “modelo urbano” tende a se dissolver no processo da urbanização. A região metropolitana já é um elemento de negação da cidade. Se isto é grave em toda a parte, é muito sério na Itália, onde a cidade tem historicamente representado um caráter nacional original, mas está arriscado, talvez mais do que em outro lugar, a fracassar.

O discurso político já havia incorporado as críticas há muito feitas por urbanistas como Giuseppe Campos Venuti, que, em 1978, publica originalmente a obra *Urbanistica e austerità*³⁹, onde condensa uma reflexão semelhante à de Cervellati em relação à gestão do território, provisão de serviços públicos e ao policentrismo metropolitano.

Austeridade, para Campos Venuti, não tem ligação com escassez econômica, mas com a ideia de frugalidade, a ideologia de um consumo consciente, ligado à necessidade e ao bem-estar, e não ao desejo hedonista. Defende, acima de tudo, à centralidade da oferta pública e coletiva de serviços como forma de transformar o meio ambiente urbano e o modo de vida nas cidades.

Ademais, há outro aspecto que define a configuração do planejamento da moradia: o **jurídico**. Apesar de pouco explorada nas obras de Cervellati, a escolha por esse enquadramento remete a duas normas legais: Lei 167/1962 (*Legge 18 aprile 1962, n. 167, Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia*

³⁸ Traduzido pelo Autor.

³⁹ Referimo-nos a esta obra por sua versão em castelhano (*Urbanismo y Austeridad*), publicada em 1981.

economica e popolare)⁴⁰ e Lei 865/1971 (*Legge 22 ottobre 1971, n. 865, Programmi e coordinamento per l'edilizia residenziale pubblica*)⁴¹.

Por meio de interpretação extensiva da Lei 167, tema bem trabalhado por Campos Venuti (1971, pp. 87-95), foi possível flexibilizar o cumprimento da norma. A destinação original da lei era viabilizar a compra de terrenos a preço baixo nas zonas periurbanas para destinação de grandes projetos de habitação de interesse social. Porém, na sua aplicação, alguns municípios, incluindo Bolonha, potencializaram o alcance da regra. A raiz da discussão dava-se na questão técnico-jurídica. Debatiam-se as hipóteses de o plano decenal de áreas para a construção econômica (PEEP) ser um plano parcial – como interpretação *ipsis literis* da regra parecia crer – ou um aspecto setorial do plano diretor (PRG).

Se fosse considerado como plano parcial, os municípios precisariam planejar rigidamente as intervenções, por um período de dez anos, de modo a detalhar intervenções programadas ao nível da divisão em parcelas e volumes dos edifícios. A interpretação extravagante – que foi adotada por Bolonha – concluía que, segundo a Lei 167, o PEEP seria uma disposição de planificação geral setorial. Isto é, como variante do plano diretor, uma vez escolhidas as áreas de intervenção, elaborar-se-iam anualmente os planos parciais, de acordo com as exigências do momento. Isso permitia uma adaptabilidade inaudita no planejamento habitacional e a possibilidade de experimentação de diferentes tipologias e métodos construtivos. O PEEP Centro Histórico desenvolveu a metodologia de “unidades de intervenção”, com programação de setores e subsetores, de modo a reproduzir diferentes formas de associação entre moradias e serviços coletivos, tipos de estrutura arquitetônica e sociais preexistentes. Como resultado, pôs-se em prática a rejeição à política ordinária de padronização (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 107).

No que tange à Lei 865/1971, o PEEP Centro Histórico apostou na classificação da moradia como “serviço público”, de forma a utilizar as ferramentas de desapropriação previstas na lei para baratear o custo da construção. Apesar da norma não dizer claramente sobre a possibilidade de expropriação de imóveis para programas de requalificação urbana, a desapropriação passou a ser o mecanismo

⁴⁰ Lei de 18 de abril de 1962, n. 167, Disposições para favorecer a aquisição de terrenos para a construção de habitação econômica e popular.

⁴¹ Lei de 22 de outubro de 1971, n. 865. Programas e coordenação para habitação pública.

favorecido para garantir a propriedade pública dos edifícios e viabilizar um tipo original de título de propriedade: a cooperativa indivisível. (ULSHÖFER, 2017, pp. 243-244).

Partiu dos proprietários de imóvel do centro histórico, muitos deles detentores de uma única propriedade, a contestação social à medida. Depois de um desgaste que ameaçava retardar a execução do PEEP Centro Histórico, a municipalidade abandonou esta opção por uma solução de compromisso. Deu-se na forma de um contrato chamado “Convenção”, em que a prefeitura pactuava a renovação com os proprietários em troca de regras rígidas de controle de alugueis e restrições a compra e venda (BODENSCHATZ, 2017, pp. 219-221). A solução de compromisso representou uma derrota política para a equipe de Cervellati, pois inviabilizaria em boa parte o método de alocação dos locatários segundo suas necessidades⁴².

Outra vertente originária do PEEP Centro Histórico referiu-se à **tipologia** das moradias. Isto porque o habitat era concebido como uma representação do espaço a refletir as transformações sociais almejadas. O projeto espelharia uma série de mudanças que ocorreram no século XX, da emancipação feminina à elevação do padrão de vida da classe trabalhadora, da necessidade de adaptação a serviços essenciais (luz, água encanada, instalações higiênicas) à rejeição do isolacionismo e do individualismo exacerbado, visto como consequência do sistema econômico (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 108).

Na nova concepção de vida urbana, a habitação não seria mais considerada isoladamente: corresponderia a uma unidade que se projetaria em uma rede ampliada de equipamentos coletivos. Em um modelo que idealizava a cidade antiga, Cervellati propõe uma habitação frugal (“satisfatória”), complementada por espaços públicos, doravante chamados de “equipamentos de vizinhança” (ibid.).

Segundo Cervellati e Scannavini (1976, p. 58)⁴³:

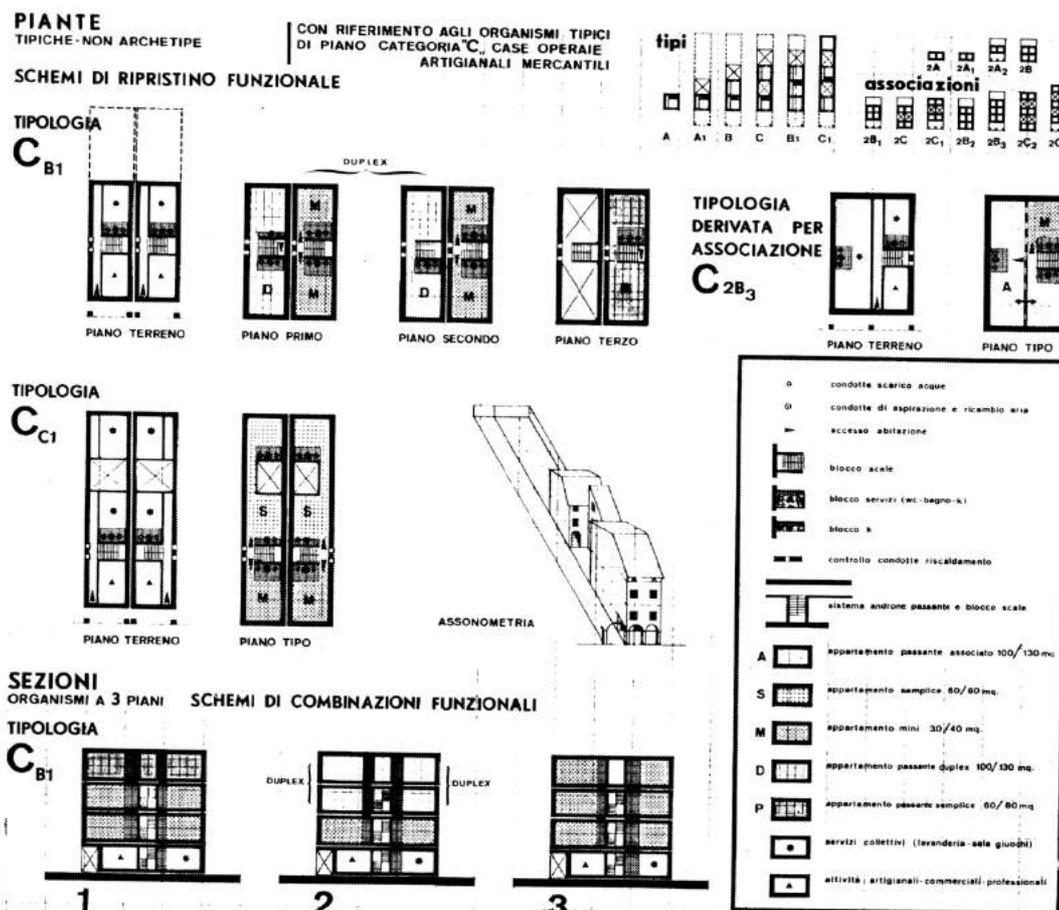
(...) o bairro urbano antigo de aspecto popular já se fundamentava nesses conceitos; isto é, que a moradia estava minimizada frente à quantidade e qualidade dos distintos serviços que se ofereciam fora dela: rua, igreja, mercado, praça, município, etc.

⁴² O aspecto acima tratado é debatido mais extensivamente na Seção 4.2 (“Controle Público e Capital Privado”).

⁴³ Traduzido pelo Autor.

No que se refere especificamente aos cinco setores de intervenção escolhidos pelo PEEP Centro Histórico, devido ao seu grau de degradação patrimonial e à presença de residentes em situação social vulnerável, foram privilegiadas as conversões, cuja metodologia baseava-se na modulação, em moradias de tipologia "C" – residência para operários, artesãos, comerciantes, idosos e estudantes. As unidades habitacionais variavam em área construída entre 30/45 m² (apartamentos mínimos para idosos, estudantes, casais jovens), 60/90 m² e um duplex de 120/180

Figura 25 – Tipologia "C". PEEP Centro Storico 1973



Fonte: CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976.

m².

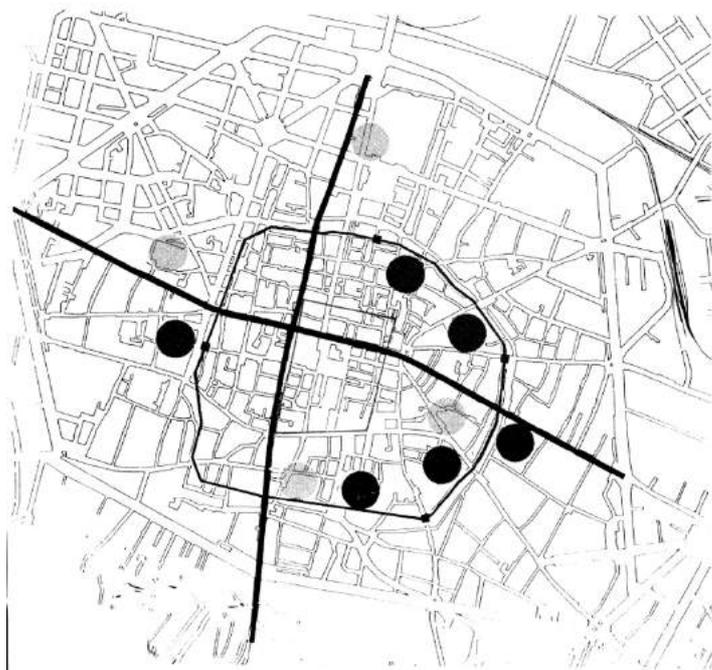
O tamanho e a configuração das residências obtidas em restauração dos prédios históricos devem ser também apreciadas em função da demanda, quer dizer das necessidades das famílias que habitam a cidade antiga (ibid., pp. 60; 133). Cada edifício comporta uma combinação de possibilidades derivadas da tipologia empregada, de acordo com o número de andares, volume, altura, presença de átrios, jardins internos, comércio no andar térreo, etc. (BANDARIN, 1979, pp. 197-198).

Necessidade de consumo coletivo e de equipamentos sociais tornam-se fatores complementares à política habitacional. A moradia não mais se encerra no

espaço privado. À diferença de planos similares, o Plano Diretor de Bolonha de 1970 baseava sua noção de **habitabilidade** na dimensão coletiva da vida urbana, e, assim, previa 64 m² de equipamentos por habitante, sendo 30 m² no nível do bairro (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 133). A ideia de estabelecer uma metragem quadrada mínima de equipamentos sociais para cada habitante nasce em 1965, em Módena (50 m² por habitante, sendo um terço de equipamentos sociais nos bairros), de modo que Bolonha a repete e amplia o alcance dos serviços (CAMPOS VENUTI, 1981, p. 49)

Em 1970, é aprovado o Plano Municipal de equipamentos sociais e culturais, cujas diretrizes são a reorganização e reestruturação dos serviços públicos e da

Figura 26 – Mapa indicando os conventos PEEP Centro Storico 1973



Fonte: CERVELLATI; SCANNAVINI, 1976.

colateral de criar novas centralidades no interior dos bairros (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 139). A reinserção dos palácios também atua simbolicamente, na medida em que assume funções acessíveis à massa em seu dia-dia e não identificada com o “elitismo cultural”. Na restauração e reanimação dos principais monumentos, a cidade se redescobre e se reapropria de sua história. Cervellati, Scannavini e De Angelis, (1981, p. 41)⁴⁴ enumeram dois princípios fundamentais presentes na reanimação dos grandes monumentos:

universidade. Esta política visava essencialmente reordenar os monumentos (grandes conventos) para receber os serviços públicos (urbanos ou de bairro) à vocação social e cultural. De uma só vez, buscava-se manter um alto grau de benefícios sociais e reintroduzir na vida contemporânea os palácios e grandes conventos.

A busca pela nova vocação dos grandes conjuntos arquitetônicos teria o efeito

⁴⁴ Traduzido pelo Autor.

(...) um consiste em avaliar as qualidades dos monumentos em função do seu contexto, o outro em função de suas potencialidades de utilização. O primeiro princípio está ligado ao papel histórico dos grandes monumentos que estão na origem do desenvolvimento da cidade pela adição de *borghi* sucessivos e que constituem igualmente o contraponto do tecido urbano “menor”. O segundo princípio, ligado à análise do organismo arquitetônico, responde à exigência de dar um novo papel, uma nova vida aos edifícios que guardam por vocação serem os pontos fortes e símbolos de seus bairros.

A manutenção da **composição social** tradicional e da diversidade social do ambiente é tarefa também a ser desempenhada pela política de conservação. O despovoamento do centro histórico em direção aos bairros novos da periferia era sentido plenamente e identificado pelos urbanistas municipais como um método de expulsão da população socialmente vulneráveis patrocinado pela especulação imobiliária.

A densidade populacional do centro já havia decaído 11% entre 1961 e 1971, em razão da degradação patrimonial e do aumento de alugueis. (Ibid., p. 133). Em 1967, a região albergava 71 mil habitantes e o próprio Plano para o Centro Histórico (1969) admitia um decréscimo populacional suplementar de 10 mil habitantes. (ULSHÖFER, 2017, p. 241). O PEEP Centro Histórico (1972) ambicionava não apenas reverter essa tendência como retornar à densidade populacional ao nível de 1961. Ademais, a presença simultânea de diversas classes sociais no interior de um mesmo bairro, às vezes no mesmo edifício, forneceria a prova de um consumo coletivo e indiferenciado da cidade. (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 133)

Ponto central nessa perspectiva é a manutenção dos habitantes nos seus respectivos bairros, não somente após a recuperação imobiliária como também durante os trabalhos. A riqueza da cidade residiria tanto na extensão e na autenticidade de seu conjunto patrimonial quanto nas relações sociais e econômicas que os moradores desenvolvem, que muitas vezes é produto de anos (até séculos) de costumes, de afeição e de trocas. O processo de dispersão e desenraizamento que se seguiu após a expansão da cidade rumo à periferia - além dos inconvenientes como violência, apatia e isolamento social, entre outros - serviu de alerta para a construção de uma alternativa de política habitacional. Dessa percepção também

surgiu o engajamento da municipalidade em manter os moradores no mesmo distrito durante os trabalhos de restauração.

Segundo Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, pp. 136-138), tomando como exemplo o bairro de Irnerio, o método de intervenção social deu-se da seguinte maneira: em 1973, foi formada uma equipe de pesquisa com a participação de sociólogos, assistentes sociais e técnicos da prefeitura. Esse trabalho seguiu duas vertentes: uma buscava definir uma metodologia de investigação social; a outra, de caráter mais pragmático, definia as modalidades pelas quais a população poderia participar nas fases de concepção e de execução da obra. Um elemento essencial para garantir o engajamento era a questão da informação. O desafio era transformar o urbanismo em matéria acessível, “traduzir os projetos em termos compreensíveis a todos, sistematizar as demandas por direitos, apresentá-los segundo critérios sistemáticos” Igualmente, os conselhos de bairro também puderam sugerir modificações nos projetos (ibid., pp. 132;137).

Nessa fase, pôde-se definir os princípios de uma gestão social dos edifícios restaurados. Além disso, a vida diária com a população possibilitou à equipe criar laços com os habitantes, preparando-os para os desafios de uma gestão autônoma de seus edifícios. Essa forma de trabalhar, de diálogos entre técnicos e habitantes, permitiu uma intervenção mais aderente à realidade complexa do território.

Nos terrenos vazios disponíveis nas áreas de intervenção foram construídas casas temporárias (*case albergo*) seguindo um método de construção denominado como reconstrução tipológica (*ripristino tipologico*). Esses apartamentos serviriam como abrigo temporário para os moradores enquanto seus imóveis estivessem em obras, respeitando-se – se fosse o caso – os laços de vizinhança e de integração social original. Cervellati testemunha alguma resistência no início, logo dissipada com o avanço do projeto e a qualidade da moradia provisória, bem avaliada pelos usuários (ibid., p. 137).

As reuniões se davam entre os arquitetos da prefeitura, os técnicos e os representantes comunitários auxiliavam os habitantes durante as reuniões de concertação. Nessas ocasiões, estabeleciam-se as regras de aluguéis - em função da renda e da solvência dos moradores -, a escolha das modalidades de pagamento e os métodos de gestão dos imóveis. Havia a eleição de um líder de cada edifício, entre os locatários, que se encarregaria de se informar livremente dos problemas e orientar

nas sessões plenárias a definição de prioridades e fixação de responsabilidades (ibid., p. 138).

Para concluir, há o aspecto **qualitativo** do habitat. Cervellati rechaça a crítica de que a qualidade do habitat antigo seria medíocre e insuficiente quando comparada à construção nova, relativamente à insolação, à ventilação natural, às instalações higiênicas. Para ele, o parcelamento irregular do solo permite soluções mais adaptáveis aos problemas cotidianos, além de maior possibilidade de trocas sociais em comparação à arquitetura padronizada dos grandes conjuntos habitacionais periféricos (ibid., p. 133).

Enfim, a densidade, a insolação e a aeração são determinadas por uma organização viva e complexa, pela interação de ruas e de átrios, de entradas e de jardins, de muros e de árvores, que criam um meio inigualável, ao abrigo de ventos no inverno, fresco no verão: um verdadeiro microclima. Em contrapartida, lá onde foi demolido e reconstruído segundo os princípios “modernos”, o vento e o frio reinam no inverno, o calor abafante e a luz cega no verão (ibid.).

Propôs-se, então, no curso do restauro o retorno às técnicas do passado, que, na prática hodierna, foram progressivamente deixadas de lado diante de procedimentos modernos. Para trazer à tona essas técnicas perdidas, os autores vislumbravam duas possibilidades: a reapropriação do antigo saber fazer, com o devido treinamento da mão-de-obra, e a integração dos métodos construtivos contemporâneos que não alterem demasiadamente as características da construção. O emprego de técnicas originais, além de conferir autenticidade, prepararia um corpo de artesãos-construtores com qualificação para intervir no restante do centro histórico (ibid., p. 129).

4.4 PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSERVAÇÃO

Não é possível traçar um panorama do Modelo de Bolonha sem considerar um aspecto de corte interseccional: o processo de descentralização administrativa e política municipal e as instâncias participativas associadas ao planejamento urbano.

A Constituição da República Italiana (1947), em seu art. 5º, proclama:

A República, una e indivisível, reconhece e promove a autonomia local; efetua a mais ampla descentralização administrativa nos serviços que dependem do Estado; ajusta os princípios e os métodos de sua legislação às exigências de autonomia e descentralização.

Entretanto, por muitos anos o regionalismo e a descentralização expressos na Constituição permaneceram como letra morta. A esquerda em geral, e os comunistas em particular, excluídos do governo central, passaram a consolidar sua proposta de gestão a partir de suas bases municipais, das quais Bolonha era a principal.

Um movimento descentralizador ganhou força no seio da classe operária, que passou a fazer a dialética entre as condições de exploração dentro das fábricas e as questões sobre a "qualidade de vida", como habitação, sistema de saúde, educação e outros. Ao fim da década de 1960 eram comuns as greves dos "colarinhos azuis" reivindicando uma pauta puramente urbana. Reconhecia-se a necessidade de proximidade entre a população e o governo que prestava os serviços essenciais e isto passava pela municipalização dos equipamentos coletivos, além de maior transparência e controle social. A demanda por descentralização do poder tornou-se assim uma demanda por controle democrático.

Cervellati, Scannavini e De Angelis, (181, pp. 60-61) encontram na raiz histórica do desenvolvimento social de Bolonha as bases para a inovação e a força da participação social no planejamento. Historicamente, a organização da massa de trabalhadores tem um impulso durante a reunificação da Itália, pelo trabalho das ligas camponesas (*leghe di miglioramento*). Somavam-se a esse tipo de organização as primitivas sociedades de socorro mútuo e as cooperativas operárias, instâncias de sociabilização dos trabalhadores e lugar de reivindicação e solidariedade. Além disso, o desenvolvimento fabril da região caracterizou-se pela difusão de indústrias modestas, de porte quase artesanal e de alto rigor técnico.

A leitura estrutural dos autores alude a um espírito de colaboração que colocava o operariado, organicamente constituído, em posição mais equilibrada na relação capital-trabalho. O aporte em nível pessoal e comunitário forjaram, no meio urbano, uma ética de solidariedade que permitiu tanto o fortalecimento do meio sindical como instância organizativa e resolutiva, quanto a formação de um modo

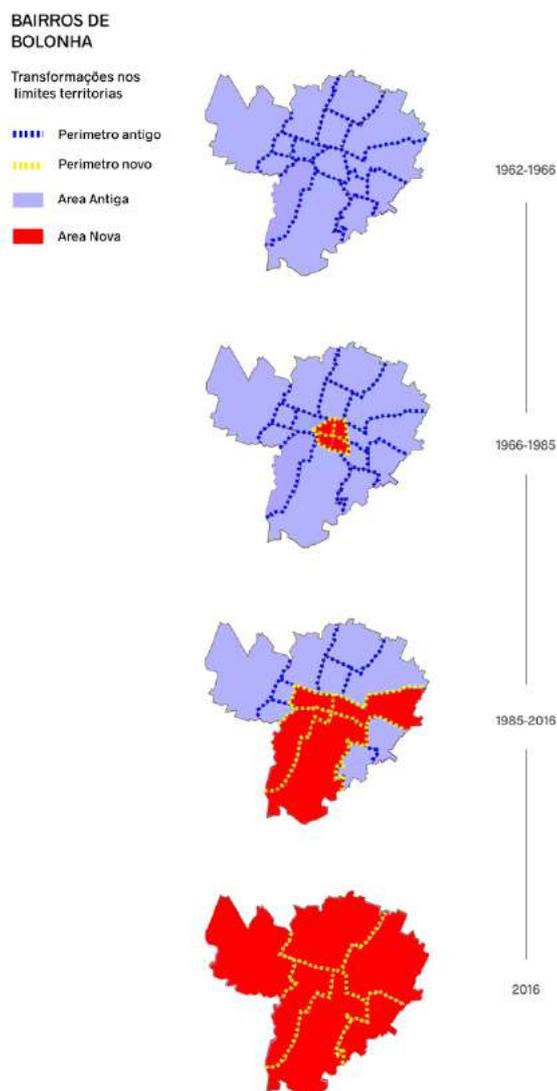
específico de organização do trabalho, com relações sociais no seio das empresas cuja égide da colaboração era elemento de sobrevivência do modelo produtivo.

Nesse ambiente em que as lutas camponesas e o movimento sindical já atuavam como escola política de participação aberta às massas, o PCI era especialmente hegemônico, tendo eleito maiorias na Câmara Municipal desde as primeiras eleições pós liberação (1946). No entanto, a primeira proposta de descentralização e participação aparece no programa eleitoral da Democrazia Cristã (DC), o “Livro Branco Sobre Bolonha”, encabeçada por Giuseppe Dossetti, em 1956. Tratava-se então de uma incorporação ao discurso político de proposições teóricas patrocinadas por urbanistas do Movimento *Comunità*, sob liderança de Adriano Olivetti (Ibid., pp. 59; 61-62). Pretendia-se criar conselhos de bairro nos quais os cidadãos pudessem debater e contribuir espontaneamente com a definição das políticas implementadas.

A proposta inicial tinha o mérito de formular a organização e gestão da cidade a partir de um ente mais circunscrito e próximo da vida do cidadão: o “bairro”. No entanto, apresentava sutilezas que transpareciam seu caráter elitista. Porquanto nos bairros bem constituídos, ditos “burgueses” pelos autores, as funções sociais restringir-se-iam ao mínimo necessário de intervenção estatal, como a política de ordenamento e posturas, os bairros a surgir com a construção nova, a ideia de moradia unifamiliar e privada deveria ceder espaço a uma concepção de que os serviços públicos formariam um todo com a habitação, condição para sua implantação. Ou seja, os bairros concebidos pelos urbanistas não diziam respeito à cidade já construída e/ou já definida nos antigos planos diretores, mas àquela ainda por fazer. Apesar das limitações de pontos de vistas, a ideia de descentralizar as funções administrativas e as instâncias de concertação já parecia fazer parte de um consenso interpartidário, portanto mais simples de justificar e executar.

A política de descentralização (*decentramento*) passou a fazer parte, a partir da década de 1960, da agenda do dia. Schmid (1977, pp. 36-38) compõe um retrospecto das medidas iniciais. Em setembro de 1960, a Câmara Municipal aprova a divisão de Bolonha em 14 bairros mais o centro histórico, constituído como uma unidade apenas, ao mesmo tempo em que forma uma comissão multipartidária para avaliar a regulamentação da descentralização.

Figura 27 – Evolução do traçado dos bairros de Bolonha [1962-]



Fonte: COMUNE DI BOLOGNA.
Confecção: Amanda Martinez Elvir

Em abril de 1962, a Câmara finaliza a demarcação das circunscrições e dá nome aos bairros: Borgo Panigale, Santa Viola, Saffi, Lama, Bolognina, Corticella, San Donato, San Vitale, Mazzini, Murri, San Ruffillo, Colli, Andrea Costa-Saragozza, Barca e Centro. Os quatro conselhos suplementares do centro histórico foram criados em 1967 – elevando o número para 18, ao todo – e receberam os nomes de Galvani, Irnerio, Malpighi e Marconi. Os perímetros foram marcados pelos arrabaldes (*borghi*) e diversas entidades urbanas que se implantaram no curso da história no exterior dos muros da cidade.

Em março de 1963, a Câmara Municipal propõe o estabelecimento de duas entidades de bairro: o Conselho de Bairro (*consiglio di quartiere*), cada um

representando aproximadamente 30 mil habitantes, composto por 20 membros – residentes na circunscrição – eleitos indiretamente pelos vereadores, respeitando-se a proporcionalidade das bancadas, e um Presidente de Conselho de Bairro (espécie de Subprefeito), que também acumula a função de Assistente do Prefeito (*Aggiunto del Sindaco*), nomeado segundo recomendação da Comissão de Descentralização.

A posse dos conselheiros e início da efetiva descentralização administrativa ocorre em junho de 1964. Porquanto permanecia no círculo da democracia representativa, tratava-se da primeira experiência concreta de descentralização dos serviços municipais e da criação de parlamentos de bairro na Itália. A ação da Prefeitura de Bolonha encaixava-se num duvidoso caso de *praeter legem*, isto é,

perante o silêncio da legislação nacional sobre o tema, a municipalidade exacerbava sua autonomia funcional para instituir essas entidades (MASSARENTI, 2017, p. 256). Apenas com a Lei 278/1976 (*Legge 8 aprile 1976, n. 278. Norme sul decentramento e sulla partecipazione dei cittadini nell'amministrazione del comune*), o Estado Italiano disciplina esses elementos de democracia participativa e descentralização municipal.

De início, os conselhos possuíam apenas competência consultiva e seu trabalho era limitado a tarefas administrativas. Os Conselhos não apenas reforçavam o consenso político, mas também contribuíam para ampliar a imagem de Bolonha como reduto de novas experimentações na democracia local. Esse contexto favorável e consenso relativo sobre os projetos envolvia administradores, sindicatos, associações, cooperativas de moradia e cidadãos.

Nesse sentido, Cristina (2017, pp. 121-146) reconstrói um panorama do processo participativo na perspectiva do bairro novo de Pilastro, nos subúrbios de Bolonha. É possível perceber elementos de agitação cívica direcionada à participação e infiltração partidária nas organizações. O processo participativo criava uma amálgama entre partido (PCI) e sociedade que, ao passo que respaldava as demandas da comunidade, as instâncias também serviam de correia de transmissão para engajar os cidadãos aos fins e objetivos da política urbana em curso.

O partido dominava e recebia respaldo de associação de moradores, das empresas públicas de administração de alugueis sociais, de sindicatos e dos Conselhos de Bairro. Essa articulação servia a duas razões: dar respostas mais eficientes e direcionadas às necessidades de integração social nos novos subúrbios urbanos e diminuir a possível resistência à ação administrativa. Essa concepção estreitamente amparada na filosofia política de Antônio Gramsci⁴⁵ busca na inserção do partido em estruturas agregadoras formar uma vontade coletiva nacional-popular, orientada aos anseios da classe trabalhadora, disputando a hegemonia política e cultural. Ao fim e ao cabo, as estruturas participativas estimulariam e revitalizariam o processo de implementação das políticas para o centro histórico.

⁴⁵ Antonio Gramsci (1891-1937) foi um jornalista, filósofo e político marxista. Foi fundador dos jornais *L'Ordine Nuovo* e *L'Unità*, membro-fundador e secretário-geral do Partido Comunista Italiano (PCI), e deputado pelo Vêneto. Preso pelo regime fascista em 1926, passou os 12 anos seguinte no cárcere, de onde foi libertado pouco antes de morrer. Sua obra, em boa parte escrita enquanto era prisioneiro político, versam sobre uma variedade de assuntos atinentes à Teoria do Estado Moderno e Teoria Política. É particularmente reverenciado por sua teoria da hegemonia cultural, em que descreve como a burguesia utiliza, nas sociedades ocidentais, as instituições culturais para conservar o poder.

Não tardou para essas instituições darem forma às mudanças de paradigma na área urbanística. Consequentemente, a configuração do bairro deveria corresponder às novas relações sociais impostas por um quadro institucional completamente diferente de outrora. O novo papel político conferiu ao bairro um papel autônomo, ainda que inserido no contexto da cidade e da metrópole. Surge como um fator de resistência tanto a pressões do mercado imobiliário, identificadas como nocivas, quanto à força do planejamento hierarquizado e tecnocrático por parte do aparelho estatal.

Pautado pela mobilização permanente das comunidades, o planejamento adquiriu características de processo aberto, contínuo e democrático, cuja força seria capaz de imprimir na cidade traços decididos pela vontade coletiva e não pela força do capital especulativo. A instauração de mecanismo de participação também permitiu associar a gestão pública a uma ideologia que “exaltasse o papel social do indivíduo”, em contraposição ao consumismo individualista, identificado como instigante à “passividade e ao isolamento” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 61).

Gradativamente os Conselhos de Bairro passaram a adquirir mais responsabilidade à medida em que suas estruturas se fortalecem. Em 1968, obtiveram direito de consulta e opinião sobre as demandas de alvará de construção. Em 1970, os pareceres de sua comissão urbanística têm caráter coercitivo, ou seja, de cumprimento obrigatório. (Ibid., pp. 63-64) A continuidade da política de descentralização permitiu que fossem concedidas áreas reais de autonomia decisória, além do gerenciamento direto de escritórios locais e serviços sociais nos centros de vida cívica (*centri di vita civica*).

A construção da variante do Plano Diretor para o Centro Histórico (*Piano per il Centro Storico*) foi diretamente influenciada pelas discussões travadas no âmbito dos Conselhos e assembleias de bairro. Tanto foi que a municipalidade fez constar os conselhos de bairro e as comissões de urbanismo entre seus autores. Tratava-se de um reconhecimento público do modelo participativo para evidenciar seu pioneirismo e abertura política. (ibid., pp. 58-59). Segundo Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 59), “O slogan oco do planejamento ‘contínuo e democrático tornava-se uma realidade concreta”.

A estreita colaboração entre técnicos municipais e a população, com a intermediação de lideranças políticas e associativas permitiu a formação de uma

geração de urbanistas e funcionários públicos seriamente envolvidos em uma plataforma de política urbana com contornos claros: aberta à participação popular, antitecnocrática sem ser anticientífica; de orientação econômica marcadamente anticapitalista; e que entendia o fenômeno da urbanização desenfreada como prejudicial à qualidade de vida do ser humano no ambiente citadino. A essa síntese programática Campos Venuti (1981) e Cervellati (1981) – respectivamente, predecessor e sucessor no posto de secretário de urbanismo (*assessore all'urbanistica*) entre as décadas de 1960 e 1970 – vão chamar de “nova cultura urbana”⁴⁶.

Desta forma, havia um ambiente político-administrativo fértil para a participação das instâncias de bairro na formulação das agendas públicas e dos programas, como também na implementação e na gestão dessas medidas, permitindo um controle contínuo das diretrizes da política e da qualidade dos partidos adotados.

Já em 1974, a Câmara de Bolonha ampliou as responsabilidades das instituições distritais para contemplar a eleição indireta dos membros do conselho distrital, segundo o percentual de votação do partido nas eleições municipais em cada bairro. Isso refletiria melhor os humores da composição social de cada zona da cidade. Além disso, as comissões de urbanismo e assembleias públicas (espécie de fórum público aberto a qualquer morador) foram reconhecidas oficialmente. As grandes decisões então passariam a obter sugestões das instituições distritais. Os Conselhos adquiriram competências mais complexas, como o direito de delinear o plano orçamentário distrital e implementar medidas de desenvolvimento urbano no âmbito distrital (BODENSCHATZ, 2017, pp. 221-23).

Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 64) antecipam o estágio contemporâneo da participação de base ao afirmarem: “É possível que num futuro próximo os habitantes do bairro poderão eleger seus próprios conselheiros em escrutínio direto”. O Estatuto do Município de Bolonha, em seu art. 37 (Atribuições do Conselho de Bairro), estabelece que é o Conselho de Bairro um órgão de representação direta do cidadão, com papel político, propositivo e consultivo nas escolhas da administração pública como um todo, além de contribuir para a formulação, implementação e controle das escolhas relacionadas às atividades e à gestão de serviços básicos destinados a satisfazer necessidades imediatas da

⁴⁶ Sobre a visão de Cervellati e o papel do arquiteto-urbanista no contexto da “nova cultura urbana”, uma análise mais política foi proposta na seção 3.3 deste trabalho (“O arquiteto e a Questão Política”).

população. Os Conselhos igualmente promovem formas de participação da população em caráter consultivo, preparatório à formação de atos ou para o exame de questões e serviços relativos ao distrito, como forma de promoção da escuta e colaboração dos cidadãos.

Abaixo estão as principais atribuições dos Conselhos de Bairro (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, pp. 64-65; BANDARIN, 1979, pp. 191-192):

1. Proposição e emissão de parecer ao orçamento municipal, aos planos plurianuais de desenvolvimento e aos programas de obras públicas, às grandes operações concernentes à área metropolitana (implantação comercial e industrial, viário urbano, etc.);
2. Definição de orientações e emissão de parecer sobre concessão de alvará de construção no bairro;
3. Regulação de atividades comerciais no bairro (novas permissões, calendários, etc.);
4. Gerenciamento de creches e escolas de ensino fundamental (manutenção da infraestrutura existente, gastos com materiais e mobília, admissões, administração), bibliotecas, centros culturais e de lazer, centros de higiene, de prevenção e de saúde;
5. Criação de centros de medicina preventiva e de luta contra os acidentes de trabalho. À demanda dos operários de indústrias do bairro, o conselho pode, nos limites da legislação social, controlar as condições de trabalho e decidir medidas próprias para assegurar a proteção física dos trabalhadores;
6. Colaboração com a municipalidade na reestruturação dos serviços municipais;
7. Consulta aos cidadãos a respeito de problemas particulares do bairro, da cidade ou da comunidade urbana, de forma a permitir a circulação transparente de informação e a discussão mais ampla e democrática dos problemas do bairro e da cidade;

A democracia participativa em Bolonha assumiu em um primeiro momento a forma de descentralização burocrática e administrativa. Esta, no entanto, apresentava-se aquém das exigências e necessidades da época. Uma segunda fase, mais política e direta, anunciava-se na construção das políticas de conservação.

Segundo Bartolini (2017, pp. 58-63), o PCI observava a transição da fábrica para a cidade como um local de formação política e de reprodução da luta de classes. O fim da década é socialmente efervescente porque vê o surgimento de movimentos extraparlamentares de esquerda e sindicatos mobilizando suas bases sociais por uma pauta essencialmente urbana: melhora nos serviços públicos e na qualidade do habitat. Atento ao novo status adquirido pelas pautas urbanas, o PCI organiza uma conferência sobre “o direito à moradia e à cidade para o homem”. Nas discussões reverberou-se o tradicional discurso da cidade capitalista, segregada e seletiva. No entanto, paralelamente emergem temas candentes nas administrações municipais comunistas (como a mais evidente delas, Bolonha): o papel político dos bairros como lugar onde as alianças sociais dos trabalhadores nascem e acontecem; a necessidade de uma reforma cívica e cultural da sociedade urbana; e a impossibilidade de separar a luta de classes no local de trabalho da luta na cidade e da mobilização por nova condição de vida.

Essa dimensão de luta deixa transparecer igualmente a exasperação pelo modelo antigo de urbanismo, cuja instância maior era o desenvolvimento de novas periferias proletárias, e a urgência em voltar-se para melhorar as condições no meio ambiente construído. Campos Venuti torna-se um grande vocalizador da luta contra a especulação imobiliária consubstanciada na renda diferencial exorbitante praticada nos centros urbanos. Ele dedica parte substancial de suas obras “La Administración del Urbanismo” (1971, pp. 1-44) e “Urbanismo y Austeridad” (1981, pp. 109-140) à temática do solo urbano e da renda diferencial, com reflexos na perda de competitividade da agricultura e aumento exponencial da força especulativa do capital sobre a formação do urbano.

Nesse aspecto, Cervellati também reverbera a crítica neomarxista da condição do espaço urbano, que irrompe em meados da década de 1960. Quando fala de “direito à cidade”, não fica claro nem na leitura de sua obra, nem a partir da literatura consultada, se Cervellati faz alusão à obra homônima de Henri Lefebvre. Segundo Bartolini (2017, p. 58), “O Direito à Cidade” e “A revolução urbana”, ambas obras do geógrafo francês Henri Lefebvre, são publicadas originalmente na França em 1968 e em 1970, respectivamente, mas são traduzidas para o italiano em 1970 e 1973, respectivamente. As obras consultadas de Pier Luigi Cervellati (“*Bolonia: política y metodología de la restauración de centros históricos*” e “*La nouvelle culture*”

urbaine”) são contemporâneas, tendo sido originalmente publicadas em 1973 e 1977, respectivamente, nos originais em italiano.

No entanto, é interessante notar que os temas e a interpretação de determinadas categorias-chave (concepção do espaço, direito à cidade, expansão da esfera pública) dialogam plenamente na obra de ambos os autores. A garantia da reapropriação da cidade por seus habitantes transparece como objetivo final da política urbana de Bolonha, da mesma forma que o planejamento não é delegado, nem tarefa unicamente tecnocrática, e jamais é considerado como finalizado.

Por conta disso, Cervellati transparece uma certa predileção por atuações mais diretas da sociedade, sobretudo nas formas das “comissões de obra” e das “assembleias de bairro” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 65). As comissões são incumbidas, pelo Conselho de Bairro, de designar os setores de intervenção ou formular panoramas das pendências relativas à qualidade de vida no bairro. Elas coordenam estudos, averiguações, opinam e propõem soluções a serem adotadas pelo Conselho de Bairro. Funciona como uma vertente técnica e informacional da estrutura distrital.

Por sua vez, as assembleias de bairro são fóruns consultivos abertos a todos os cidadãos residentes ou que trabalham no bairro. São designadas para fortalecer o contato sem intermediários entre a administração pública e a população concernente. Sua função é informar os cidadãos sobre a atividade dos serviços descentralizados e promover a participação nos debates relativos às políticas respectivas do bairro e da cidade.

O desenho institucional levado à cabo em Bolonha reflete a mudança de paradigma no funcionamento das instituições democráticas proposta por Jürgen Habermas em sua “democracia deliberativa”. Segundo Luchmann (2012, p. 1):

A democracia deliberativa constitui-se como um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na ideia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividades de cidadãos livres e iguais. Constitui-se, portanto, em uma alternativa crítica às teorias “realistas” da democracia que, a exemplo do “elitismo

democrático”, enfatizam o caráter privado e instrumental da política.

O processo constrói-se em bases dialéticas entre a força estatal e a aderência à realidade da cidadania. Articulando cooperação e conflito, diálogo e influência, interesse local e dinâmica global, seria possível ampliar a institucionalidade para compor a noção de esfera pública, a fim de construir um projeto de bem comum. A democracia deliberativa é também um método de viabilizar a agenda política alternativa, possivelmente alterando prioridades, de forma que a sociedade “disputa com o sistema político as prerrogativas da decisão política. É dessa disputa interminável que provêm as possibilidades sempre presentes de ampliação da prática democrática” (ibid., p. 32).

Por essa razão que, no emprego dos mecanismos participativos, Cervellati aduz que “os planos diretores assim definidos não podem ser considerados como documentos neutros ou como a expressão tecnocrática dos problemas de ordenamento do espaço: eles são destinados a concretizar as escolhas políticas dos cidadãos interessados no futuro de seu meio de vida” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 69). Esse controle social opera-se com a interação dos cidadãos que, no seio das comissões, contribuem para precisar os objetivos políticos e sociais. Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 69) arrematam:

O processo desencadeado no início dos anos 1960 significou para Bolonha e para seu distrito uma redescoberta do urbanismo como meio político de gestão das questões sociais e como terreno de participação popular. Dessa forma, o urbanismo torna-se uma disciplina acessível a todos e o planejamento urbano não é mais o efeito, mas a causa do desenvolvimento social e cultural da área metropolitana.

Por fim, outro fator de destaque ligado ao processo de descentralização deveu-se ao aspecto estruturante da reconversão de grandes edifícios (*contenitori*) em sede das subprefeituras. O primeiro centro cívico inaugurado foi no bairro Lame, em 1974, sendo seguido por três outros no centro histórico, entre 1975 e 1976. Os monastérios requalificados adquiriram novo uso, adaptados a uma frequência constante por parte dos moradores. Passaram, portanto, a gozar de um status de centralidade distrital, na medida em que serviam de sede ao Conselho de Bairro, mas também ofereciam espaço para serviços públicos, como clínicas ambulatoriais,

bibliotecas e espaços recreativos. A democracia participativa, dessa forma, deixava de ser uma abstração para adquirir “uma espetacular expressão espacial” (BODENSCHATZ, 2017, pp. 221-23).

A visão otimista da fórmula deliberativa expressa por Cervellati é compartilhada por Bandarin (1979, pp. 191-192). Para ele, “o risco de localismo, que é inerente ao processo de descentralização, foi até [aquele] momento evitado pela administração, que age como estimuladora e coordenadora das atividades”. Cristina (2017, pp. 141-146) faz um julgamento mais contrastado dessa matéria. Situa o início da deterioração das condições favoráveis à participação já no fim da década de 1970. Para tanto, compara a participação comunitária na formulação do Plano de Habitação Social (PEEP) de 1975 com o precedente, de 1968.

Naquela ocasião, a associação de moradores do bairro Pilastro (*Comitato Inquilini*) teve um papel marginal em relação ao planejamento precedente, apenas expressando seu parecer favorável. Quanto à assembleia de bairro, a presença massiva de moradores constatada em 1968 não se repetiu sete anos mais tarde. O autor reputa a perda de interesse por parte dos moradores em razão do produto resultante do planejamento de 1968 não ter sido implementado completamente. Provavelmente, “o fracasso da implementação do plano provocou uma certa desconfiança nos procedimentos do chamado ‘urbanismo participativo’ (*urbanistica partecipata*) de Campos Venuti, que se transformou em não participação dos proprietários de Pilastro seis anos depois” (Ibid.)⁴⁷. Sendo assim, a década de 1970 foi o começo do chamado *riflusso* (retração da participação pública em direção à vida privada).

O balanço das décadas de 1960-70 foi, apesar dos reveses, produzir uma engenharia institucional de democracia participativa e descentralização administrativa pioneira. Bolonha originou instituições apenas reconhecidas formalmente pelo Estado Italiano doze anos depois e inspirou as demais cidades no caminho da abertura política à cidadania. Ademais, Bolonha passou a representar um ideal de modernidade e empoderamento cidadão, servindo de destaque na propaganda comunista como prova viva da capacidade potencial do partido em administrar uma sociedade moderna, bem como um laboratório bem-sucedido de políticas públicas. Por fim, a

⁴⁷ Para compreender o modelo de participação democrática no planejamento urbano a partir da perspectiva do desenvolvimento de um conjunto habitacional na periferia de Bolonha, ver CRISTINA, 2017, pp. 121-146.

riqueza da experiência promoveu uma nova geração de técnicos e especialistas em sintonia com as discussões de política urbana de vanguarda, que propôs uma atenção maior ao planejamento do desenvolvimento econômico territorial e apoio à uma política de habitat socialmente justa e que revigorasse o meio ambiente construído.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esse trabalho começa com uma sentença que chama atenção desde a primeira leitura. “Aqueles que esperam encontrar nesse livro o último modelo de planejamento urbano, a última moda das teorias, ficarão desapontados” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 13)⁴⁸. Como poderiam os autores almejam uma “nova cultura da cidade” sem avançarem em uma teoria ou um modelo de planejamento? No percurso da pesquisa, ficou claro que as bases de ação eram bem fundamentadas em teorias políticas, econômicas e de restauro. A aplicação de alguns instrumentos urbanísticos também fora inédita. Tudo apontava para uma contradição entre a frase inicial e o conteúdo da obra.

Por meio da bibliografia analisada, foi possível caracterizar o “modelo de Bolonha” como a materialização de uma série de agendas públicas que coincidiram, articularam-se e ganharam potência pelo seu forte conteúdo social e por sua aderência ao espírito do tempo. Construiu-se um argumento que permanece atual: para o centro histórico subsistir e ser relevante no contexto da metrópole contemporânea, deve-se desvendar sua função intrínseca de forma compatível com suas estruturas, respeitar a idiosincrasia de suas redes comunitárias e, nos esforços contínuos de conservação, jamais prescindir da responsabilidade social para com sua população tradicional. Ao longo desse processo, foi desenvolvido um conjunto metodológico e ferramental inéditos que a Prefeitura de Bolonha colocou em prática ao longo de duas décadas (1960-1970).

Ora, por que então os autores tomavam suas cautelas diante de uma nova teoria ou um novo modelo de planejamento? A visão clara sobre suas reais intenções apenas ocorreu na reta final dessa pesquisa. De fato, não se tratava de inventar novas técnicas ou trazer soluções inauditas, mas fazer uma escolha crítica dentre os diversos paradigmas existentes, estruturá-los organicamente e dotá-los de um sentido público, capaz de intervir na realidade para promover o bem comum ao maior número de cidadãos.

Acima de tudo, as obras dão um *sentido político* à tarefa do urbanista. Estas características fogem à dimensão puramente científica e ferramental. Percebe-se que

⁴⁸ Traduzido pelo Autor.

as ações ora analisadas buscavam planejar a cidade de maneira estruturada e, sobretudo, com um *propósito*. Essa compreensão parte do pressuposto de que o meio urbano é o local privilegiado em que o capital se perfaz e que influencia, pela sua geopolítica e formação, o modo de produção capitalista. Parte também da noção de que a mais-valia imobiliária pode ser recuperada (ao menos em parte) pelo poder público em benefício da sociedade, e razoavelmente salvaguardar, segundo critérios de justiça social, os cidadãos mais expostos à sanha especulativa. Os instrumentos e metodologias contemporâneas de restauro e urbanismo apenas imprimem eficácia e efetividade à ação pública e estariam a serviço do propósito político, que não nasce da prancheta dos técnicos, mas das demandas da sociedade. Essa é a nova cultura da cidade!

Figura 28 – Aspecto da *Via dell'Indipendenza*, 2018.



Fonte: *Via dell'Indipendenza*, Bolonha/Itália, em um domingo. Fonte: o Autor, 2018.

Para Cervellati, o modo tradicional de conservar teve, sem dúvidas, efeitos práticos positivos sobre a preservação do patrimônio. Porém, suas tentativas não fizeram frente à expulsão e à seletividade socioeconômica, pois não compreendiam, na análise, o caráter estrutural da mercantilização do solo urbano, o fenômeno da alienação das camadas sociais mais vulneráveis, nem incorporava em seus métodos a questão econômica e social.

A “nova cultura urbana” é, sobretudo, um chamado à apropriação das ferramentas metodológicas de conservação e de planejamento urbano para construir uma sociedade em que o capital não limite, escravize ou desencoraje as potencialidades humanas. Do propósito inicial dessa pesquisa, de explicar o processo social que produziu a política de conservação urbana de Bolonha, foram observados os **paradigmas de agenda pública** a seguir:

A questão da renda diferencial urbana, que já era trabalhada no planejamento territorial e metropolitano pela equipe de Giuseppe Campos Venuti, na década de 1960, sobretudo no enquadramento da aquisição e do financiamento dos novos conjuntos habitacionais na periferia. Quando os mesmos instrumentos urbanísticos foram ajustados, pela equipe de Cervellati, via interpretação extensiva da lei, para viabilizar a intervenção no centro histórico, finalmente materializou-se uma proposta de conservação patrimonial e social.

O controle sobre a renda fundiária do centro histórico pela municipalidade era a chave da intervenção. Se esse controle fosse direto, como os técnicos defendiam, mediante a formação de um fundo público para aquisições de terrenos e de imóveis com desapropriações “purificadas de todos os valores especulativos”, o modelo apontaria para uma organização inédita de fruição da habitação: a “cooperativa em propriedade indivisa”. Os reflexos desse modelo de titularidade não se restringiriam à singularidade do imóvel, porque permitiria o gerenciamento cooperativo da área de intervenção. Se aplicado ao conjunto das áreas de intervenção, formar-se-ia um parque coletivo de moradia, de natureza condominial, cujas titularidade e gestão dar-se-iam de forma autônoma e auto organizativa, além de permitir a mobilidade dos inquilinos dentro da área renovada.

Devido à resistência política, a solução de compromisso promoveu o abandono do conceito de despossessão e a adoção da contratualização por meio de “convenção”. Os objetivos deixaram de ser tão audaciosos, para contemplar uma associação entre capital público e privado, sob fortes condicionantes sociais e contratuais. Se, de início, apostou-se na possibilidade de converter a moradia em uma mercadoria de consumo coletivo, potencialmente fora do alcance do sistema capitalista, a municipalidade rendeu-se, ao fim, a uma mescla de programa de reabilitação de imóveis com medidas de controle geral dos aluguéis. Devido à sua aprovação social concreta, o conceito de convenção entre poder público e

proprietários (convenzione) para reabilitação edilícia, originalmente implementado em Bolonha, logo foi incorporada ao direito urbanístico italiano.

No que diz respeito à **habitação como serviço social**, é bem verdade que a classificação da moradia como “serviço social” tinha também por finalidade o uso da expropriação legal para baratear o custo da requalificação. Porém, essa conceitualização extrapola o aspecto jurídico para estabelecer-se definitivamente como um “modo de vida”. Cervellati possuía uma visão expansiva e coletivista do habitat, que não se resumia ao espaço puramente familiar. O habitat não se conformaria à visão capitalista “pequeno-burguesa” de exclusão, privacidade e domesticidade, e daria lugar a um modo de viver que exacerbaria encontros e cooperações possíveis na convivência urbana (“cidade como lugar privilegiado da classe trabalhadora para criar alianças de classe”).

A conservação reabilitaria o edifício para novo uso, mas os espaços livres, jardins, hortas e corredores seriam mantidos como “lugares de vida coletiva”, com o fito de permitir a aproximação e a construção de relações sociais mais profícuas. Atrelada à conservação estava uma ideologia que abraçava a mudança de comportamento social, com a superação do isolacionismo e a redescoberta da vida coletiva. Essa visão está em sintonia com o pensamento de Giuseppe Campos Venuti, que, em 1978, publicou originalmente a obra *Urbanistica e austerità*⁴⁹, onde condensou uma reflexão semelhante à de Cervellati em relação à crítica à “economia da abundância” e argumentou por um fomento ao consumo público. A austeridade para esses autores não reflete escassez econômica, mas a frugalidade e o consumo consciente.

O **serviço público como extensão e condição de bem-estar para o habitat** é abordado como um dos protagonistas da política de conservação, que privilegia a oferta de bens e serviços na cidade. A “nova cultura urbana” retrata os serviços coletivos e sociais como prolongamento da habitação. Para esse fim, recupera a noção de que a cidade antiga era uma expressão coletiva e propriedade de seus habitantes.

Na contracorrente da apropriação ideológica privatista da cidade, esta seria estruturada sobre as necessidades da coletividade, amparada por serviços públicos diversificados, acessíveis, distribuídos equitativamente sobre o território e adaptados

⁴⁹ Referimo-nos a esta obra na sua versão em castelhano (*Urbanismo y Austeridad*), publicada em 1981.

às projeções de qualidade de vida da época. A condição para a transformação do meio ambiente urbano e do modo de vida nas cidades estaria também na centralidade conferida à oferta pública e coletiva de serviços.

O modelo de Bolonha também pugna por uma **abordagem democrática da gestão da cidade**, de modo a incorporar a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva e empoderá-la enquanto corpo cívico. O alargamento da esfera pública de decisão era entendido como uma via de duas mãos: ao mesmo tempo em que permitia a construção de políticas públicas mais aderentes à realidade, era também local de sociabilização política e fortalecimento do senso cívico de participação. Essa noção já estava presente na ação pública em Bolonha desde os tempos da *urbanistica partecipata*, na década de 1960, durante o *assessorato* de Giuseppe Campos Venuti.

A participação popular fortaleceu-se com a política de **descentralização administrativa** e repartição de funções entre órgãos municipais e as prefeituras de bairro. A aproximação entre o cidadão comum e a administração, através da participação direta na gestão do bairro, acompanhou todo o processo de formulação de agenda, viabilização, implementação e execução de política pública de conservação. Coube a Bolonha o ineditismo em implementar na Itália tanto a gestão participativa quanto a descentralização administrativa, que acabou influenciando, uma década depois, a mudança de legislação em âmbito nacional.

Com relação ao **centro histórico como matriz estruturante de uma política metropolitana**, Cervellati argumentou por uma política de conservação que não trabalhe a cidade antiga como um fenômeno isolado, mas que a encare como princípio essencial do ordenamento espacial. A gestão dos usos e funções do solo urbano deve levar em conta o **centro histórico como um conjunto patrimonial dotado de significância própria e senso de continuidade histórica**. “Aplicar corretamente o princípio da conservação exige primeiro um balanço global da cidade histórica e de seus bairros periféricos” (CERVELLATI; SCANNAVINI; DE ANGELIS, 1981, p. 40).

A partir de um modelo metropolitano policêntrico, é preciso então estabelecer uma sinergia entre a conservação e um plano de ordenamento do conjunto da aglomeração urbana. Nesse processo, não se pode prescindir de, por um lado, uma análise aprofundada do tecido imobiliário da cidade histórica e da composição de sua população e por outro, de uma escolha precisa em relação ao papel que exercerá

esse conjunto patrimonial no seio da metrópole, tendo em conta suas características espaciais e sociológicas.

Por fim, em todos esses aspectos, percebe-se que o urbanismo e a gestão pública têm, a partir de um conjunto de instrumentos políticos, legais e ideológicos, a possibilidade de fomentar uma sociedade que não seja escrava do consumismo, do isolamento, da indiferença, da especulação e da exploração do homem sobre o homem no ambiente urbano.

Bolonha perfilou-se como um modelo factível de planejamento orientado por uma ideologia anti-crescimento, que põe limites ao expansionismo desmedido das metrópoles (ZUCCONI, 2017, pp. 206-209). A ideia de que a conservação urbana integrada pode ser um instrumento contra a mercantilização das cidades, o esfacelamento social provocado pela especulação imobiliária e a ideologia do consumo infinito permite crer que sua influência persiste enquanto argumento sólido de política pública.

Zucconi (2017, p. 205) também afirma que, a partir da experiência bolonhesa, a expressão *intervento pubblico nei centri storici* tornou-se palavra de ordem das administrações na Itália e no resto do mundo – dominadas pela esquerda ou pela direita do espectro político – que enxergavam na deterioração de seus núcleos históricos uma perda irreparável, tanto do ponto de vista material quanto cultural.

Não foi à toa que o “modelo de Bolonha” tornou-se paradigmático e referenciável nacional e internacionalmente: em 1973, o jornal *"Il Mondo"* intitulou um artigo "Bolonha significa negócios", enquanto o periódico *"La Stampa"* dizia "De olho em Bolonha" e sugeria que a cidade era um modelo a seguir (BRAVO, 2009). Ainda que subjetivamente, o sentido de permanência desses compromissos persistiu e foi sintetizado na Declaração de Amsterdã de 1975, que é um dos documentos-referência do Conselho da Europa para a preservação do patrimônio Histórico.

A popularidade do conceito, depois renomeado de Conservação Integrada, permitiu que diversas estratégias de intervenção no centro histórico ocorressem em outras cidades, muitas vezes Bolonha sendo citada como referência. O preço disso foi a banalização, a adulteração da proposta e a perda do conceito original. Aspectos estéticos e tipológicos sobrepujaram-se à leitura de cidade e complexidade da política de financiamento e contratualização dos subsídios.

Pode-se seguramente dizer que, nessas quatro décadas após a experiência, a visão social foi esquecida ou reduzida a um pálido enfoque em cidadania e em

medidas compensatórias, deixando de lado sua natureza transformadora e a forma de gestão do conflito social imobiliário. De qualquer forma, a conservação patrimonial logo se tornou o aspecto mais amplamente divulgado da experiência, na Itália e no exterior.

A relevância da experiência de Bolonha resta contemporânea, pois, consiste na amálgama entre restauro técnico, participação popular e abordagem social e sistemática do fenômeno urbano. É, acima de tudo, a compreensão de que a cidade não é apenas a união mecânica de pessoas convivendo em um espaço concentrado. A cidade é o lugar de expressões próprias de convivência e troca. Ela igualmente condiciona e é condicionada pelo pensar e pelo agir do ser humano. É nesse espaço de diversidade de usos e costumes que processos de coesão ou exclusão social ocorrem, em que se fortalecem códigos culturais que conduzem comportamento e identidade.

6 REFERÊNCIAS

ASSOCIAZIONE NAZIONALE PER I CENTRI STORICO-ARTISTICI - ANCSA. **La Carta di Gubbio del 1960**. Gubbio: 1960. Disponível em: <<https://www.italianostra.org/la-carta-di-gubbio-del-1960/>>. Acesso em 02 dez. 2018.

BANDARIN, F. The Bologna Experience: Planning and Historic Renovation in a Communist City. In: APPLEBY, D (ed.). **The Conservation of European Cities**. Cambridge, Massachusetts, and London, England: The MIT Press, 1979.

BARTOLINI, F. Changing Cities. An Urban Question for the Italian Communist Party. In: BAUMEISTER, M. BONOMO, B. SCHOTT, D (eds.). **Cities contested: Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s**. Frankfurt-am-Main: Campus Verlag, 2017.

BODENSCHATZ, H. Bologna and the (Re-) Discovery of Urban Values. In: BAUMEISTER, M. BONOMO, B. SCHOTT, D (eds.). **Cities contested: Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s**. Frankfurt-am-Main: Campus Verlag, 2017.

BOOTH, W. C. COLOMB, G. G. WILLIAMS, J. M. **A Arte da Pesquisa**. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2000.

BRANDI, C. **Teoria da Restauração**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2004.

BRAVO, L. Area conservation as socialist standard-bearer: a plan for the historical centre of Bologna in 1969. In: **Mirror of Modernity: The Post-war Revolution in Urban Conservation**. Joint Conference DOCOMOMO-International and The Architectural Heritage Society of Scotland. Apresentado em 1º maio 2009. Edinburgh College of Art, Scotland. Disponível em: <http://www.fredmussat.fr/e-proceedings2_dec09/mirror_of_modernity_bravo.htm#number26>. Acesso em 03 dez. 2018.

CABRAL, R. C. A dimensão urbana do patrimônio na Carta de Atenas de 1931: as contribuições da delegação italiana. **Arquitextos**. Vitruvius (sítio web). Ano 15, maio 2015. Disponível em: <<http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/15.179/5531>>. Acesso em 12 jan. 2019.

CAMPOS VENUTI, G. **Cità Senza Cultura: Intervista Sull'Urbanistica a Cura di Federico Oliva**. Bari: Editori Laterza, 2010.

_____. **La Administración del Urbanismo**. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1971.

_____. **La Terza Generazione dell'Urbanistica**. 2ª ed. Milano: Franco Angeli, 1988.

_____. **Urbanismo y Austeridad**. Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1981.

CERVELLATI, P. L. Pierluigi Cervellati: "Sono cresciuto in una strada malfamata, tra gente che viveva pericolosamente". **La Repubblica**: 07 aug 2017. Entrevista concedida a Antonio Gnoli. Disponível em: <http://www.repubblica.it/cultura/2017/08/07/news/pier_luigi_cervellati_sono_cresciuto_in_una_strada_malfamata_tra_gente_che_viveva_pericolosamente_-172550155/>. Acesso em 02 dez. 2018.

CERVELLATI, P.L.; SCANNAVINI, R. **Bologna: política y metodología de la restauración de centros históricos**. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1976.

CERVELLATI, P. L.; SCANNAVINI, R.; DE ANGELIS, C. **La nouvelle culture urbaine: Bologne face à son patrimoine**. Paris: Éditions du Seuil, 1981.

CHOAY, F. **A Alegoria do Patrimônio**. Lisboa: Edições 70, 1999.

COMUNE DI BOLOGNA. **Statuto Comunale**. Disponível em: <http://www.comune.bologna.it/media/files/statuto_consolidato.pdf>. Acesso em 14 jan. 2019.

_____. **Storia amministrativa. La cronologia, 1945-1980.** Disponível em: <<http://www.comune.bologna.it/storiaamministrativa/stories/detail/409429>>. Acesso em 02 dez. 2018.

CORDEIRO, I. J. D. **A Produção do Espaço Turístico pela Via da Acumulação por Despossessão: o Caso de Fernando de Noronha (Pernambuco).** 2016. 192f. Tese (Doutorado em Geografia). Centro de Filosofia e Ciências Humanas. Universidade Federal de Pernambuco, Recife.

CRISTINA, G. The “Villagio del Pilastro”. Urban Planning, Social Housing and Grassroots Mobilization in a Suburb of Bologna. In: BAUMEISTER, M. BONOMO, B. SCHOTT, D (eds.). **Cities contested: Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s.** Frankfurt-am-Main: Campus Verlag, 2017.

DE ANGELIS, C. Quarant’anni dopo. Piano PEEP Centro storico 1973. Note a margine, tra metodo e prassi. In: *bo: ricerche e progetti per il territorio, la città e l’architettura.* Bolonha: nº 6, Jun. 2013. Disponível em: <https://in_bo.unibo.it/article/viewFile/3940/3371>. Acesso em 12 dez. 2018.

DE PIERI, F; SCRIVANO, P. Representing the "Historical Centre" of Bologna: Preservation Policies and Reinvention of an Urban Identity. **Urban History Review**, 33(1), 34–45. Disponível em: <<https://doi.org/10.7202/1015673ar>>. Acesso em: 10 out. 2018.

EMILIANI; RENZI; CERVELLATI. **Bologna Centro Storico: Catalogo per la mostra "Bologna / Centro Storico" Bologna, Palazzo d'Accursio, 1970.** Comune di Bologna Ente Bolognese Manifestazioni Artistiche (Italian) Paperback – 1970

ENCICLOPEDIA Italiana di Scienze, Lettere ed Arti – Treccani. Roma: Istituto Della Enciclopedia Italiana Fondata da Giovanni Treccani, 2018. Disponível em: <http://www.treccani.it/enciclopedia/bologna_%28Enciclopedia-Italiana%29/> e <<http://www.treccani.it/enciclopedia/bologna/>>. Aceso em 17 nov. 2018.

FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GIUSTINA, L. B. D. **O pilar que ficou: um estudo de conservação em bens patrimoniais a partir do conceito de valor: o Caso da Igreja do Pilar do Recife**. Dissertação (Mestrado) – Recife: O Autor, 2010.

HARVEY, D. **Cidades Rebeldes: do Direito à Cidade à Revolução Urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

ISTITUTO DE GASPERI. La convivenza tra città compatta e città diffusa: criticità ed opportunità a Bologna e nel suo territorio. Pesquisa conduzida por C.Monti e C. Lamedica. Apresentação (2010). Disponível em: < http://www.istitutodegasperi-emilia-romagna.it/pdf-mail/216_09032015a7.pdf>. Acesso em 16 jan. 2019.

ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA. Sítio eletrônico Demo Istat.it. Disponível em: < <http://demo.istat.it/bilmens2018gen/index.html>>. Acesso em: 17 nov. 2018.

KÜHL, B. M. Observações sobre os Textos de Gustavo Giovannoni Traduzidos nesta Edição. In: KÜHL, B. M. (Org.). **Gustavo Giovannoni - Textos Escolhidos**. São Paulo: Ateliê Editorial, 2013.

LACERDA, N. Principais conceitos para apreensão do processo de produção do espaço urbano: **Teoria da Formação do Urbano** (MDU/UFPE), 14 abr. de 2016. Notas de Aula.

LAMPARELLI, C. M. Metodologia de Pesquisa Aplicada à Arquitetura e Urbanismo: uma Experiência Pedagógica no Programa de Mestrado da FAU-USP. In: **Cadernos de Pesquisa do LAP**. n. 15. Série Urbanização e Urbanismo. São Paulo: USP, 1996.

LIMA, E. X. **Políticas Públicas de Requalificação de Áreas Centrais de Cidades: o Processo de Requalificação do Centro Histórico de Manaus**, 2016. 124f. Dissertação (Mestrado em Contabilidade e Controladoria). Departamento de Contabilidade da Faculdade de Estudos Sociais, Universidade Federal do Amazonas, Manaus.

LUCHMANN, L. H. H. A Democracia Deliberativa: Sociedade Civil, Esfera Pública e Institucionalidade. **Cadernos de Pesquisa** – PPGSP – UFSC. Florianópolis, nº 33, nov. 2002.

MASSARENTI, F. Le circoscrizioni di decentramento in Italia. L'evoluzione normativa, i fattori di crisi e le prospettive future. **Istituzioni del federalismo**: Rivista di studi giuridici e politici. Bologna: Maggioli Editore, 2017, n. 1, pp. 251-282. Disponível em: < https://www.regione.emilia-romagna.it/affari_ist/Rivista_1_2017/Massarenti.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2018.

NUCIFORA, M. Protection of Cultural Heritage and Urban Development. Catania and Syracuse in the Seventies: A Comparative Approach. In: BAUMEISTER, M. BONOMO, B. SCHOTT, D (eds.). **Cities contested: Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s**. Frankfurt-am-Main: Campus Verlag, 2017.

PARISI, R. S. B. **Um Olhar de Bolonha: Memória e Identidade na Recuperação dos Centros Urbanos**. 2001. 226f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Centro de Ciências Exatas, Ambientais e de Tecnologias, Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Campinas.

SAMPAIO, A. R. Centros Históricos de Bolonha e do Porto: Lições de Reabilitação Urbana para o Debate Contemporâneo. **Revista CPC**, (23), 40-64. Disponível em: < <http://www.revistas.usp.br/cpc/article/view/128187>>. Acesso em: 14 nov. 2018.

SCHMID, S. The Preconditions: A Hundred Year Fight for Alternatives. In: JÄGGI, M. MÜLLER, R. SCHMID, S. **Red Bologna**. London: Writers and Readers Publishing Cooperative, 1977.

ULSHÖFER, J. From “Vechio Nucleo Cittadino” to “Centro Storico” On Bologna’s Preservation Policies and the Social Cost of Urban Renewal (1955-1975). In: BAUMEISTER, M. BONOMO, B. SCHOTT, D (eds.). **Cities contested: Urban**

Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s.

Frankfurt-am-Main: Campus Verlag, 2017.

VALE, Ana Rute do. Crescimento urbano e teorias sobre o espaço periurbano: analisando o caso do município de Araraquara (SP). In: Lucia Helena de Oliveira Gerardi; Pompeu Figueiredo de Carvalho. (Org.). **Geografia: ações e reflexões**. Rio Claro: AGETEO, 2007.

VILLAÇA, F. São Paulo: segregação urbana e desigualdade. **Estud. av.**, São Paulo, v. 25, n. 71, p. 37-58, Apr. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010340142011000100004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 20 out. 2018.

ZANCHETI, S. M. Conservação Integrada e Planejamento Urbano: uma revisão. **Cadernos de Estudos Sociais** (Fundaj), Recife. v. 19, n. 1, p. 107-124. Jan/Jun, 2003. Disponível em: <<https://periodicos.fundaj.gov.br/CAD/article/view/1312/1032>>. Acesso em: 11 Jun. 2018.

ZANCHETI, S. M. LAPA, T. Conservação Integrada: Evolução Conceitual. In: LACERDA, N. ZANCHETI, S. M. **Plano de Gestão da Conservação Urbana: Conceitos e Métodos**. Centro de Estudos Avançados da Conservação Integrada (CECI). Olinda, 2012;

ZUCCONI, G. “La Festa è Finita!” The Question of “Centri Storici” in 1970s Italy. In: BAUMEISTER, M. BONOMO, B. SCHOTT, D (eds.). **Cities contested: Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s**. Frankfurt-am-Main: Campus Verlag, 2017.