

1 2 9 0



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Marcela Maciel Santana

**CIDADES DE INFLUÊNCIA PORTUGUESA:
PATRIMONIALIZAÇÃO E GESTÃO**

**Tese de Doutoramento em Patrimónios de Influência Portuguesa,
ramo de Arquitetura e Urbanismo, elaborada sob orientação dos
Professores Doutores Walter Rossa e Andréa da Rosa Sampaio,
apresentada ao Instituto de Investigação Interdisciplinar da
Universidade de Coimbra, em cotutela com a Universidade
Federal Fluminense.**

Dezembro de 2021

CIDADES DE INFLUÊNCIA PORTUGUESA:
PATRIMONIALIZAÇÃO E GESTÃO

(Ilha de Moçambique, Maputo, Mindelo, Ouro Preto, Rio de Janeiro)

Marcela Maciel Santana

Tese de Doutoramento em Patrimónios de Influência Portuguesa, ramo de Arquitetura e Urbanismo, elaborada sob orientação dos Professores Doutores Walter Rossa e Andréa da Rosa Sampaio, apresentada ao Instituto de Investigação Interdisciplinar da Universidade de Coimbra, em cotutela com a Universidade Federal Fluminense.

Dezembro de 2021



UNIVERSIDADE D
COIMBRA

Ficha técnica

Autora: Marcela Maciel Santana

Matrícula n°: 2014237640 - Universidade de Coimbra, Doutoramento em Patrimónios de Influência Portuguesa do Instituto de Investigação Interdisciplinar

Matrícula n°: D043217001 - Universidade Federal Fluminense, Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo (regime de cotutela)

Endereço de eletrônico: marcelasantana@gmail.com

Título: *Cidades de Influência Portuguesa: Patrimonialização e Gestão*

Orientador: Professor Doutor Walter Rossa

Coorientadora: Professora Doutora Andréa da Rosa Sampaio

Tese de doutoramento para obtenção do título de Doutora em Patrimónios de Influência Portuguesa, ramo de especialização em Arquitetura e Urbanismo, pela Universidade de Coimbra e Doutora em Arquitetura e Urbanismo, pela Universidade Federal Fluminense.

*Aos meus pais,
que tanto me dedicaram.*

Agradecimentos

Agradecer significa reconhecer, antes de tudo, que para a conclusão deste trabalho, foram necessárias muitas trocas, diálogos, opiniões, debates, conselhos e incentivos.

Trilhei esse percurso com a sorte de ter dois orientadores que não mediram esforços para direcionar os rumos desta pesquisa. Depois de tantas páginas de escrita, me faltam palavras para expressar o quanto aprendi com cada conversa, cada esclarecimento, cada comentário e cada observação minuciosa que esta tese recebeu. Aos professores Walter Rossa e Andréa Sampaio, minha gratidão por terem feito muito mais do que supervisionar a construção de um trabalho acadêmico.

Agradeço também às pessoas que me doaram seu tempo para partilhar conhecimento, informações e materiais durante a etapa de recolha de dados: a todas as pessoas que me ajudaram de forma direta ou indireta em Maputo, Ilha de Moçambique, Mindelo, Ouro Preto e Rio de Janeiro, em especial, aos funcionários, ex-funcionários, colaboradores e professores do DNPC, UEM, GACIM, M_EIA, IPC, PMOP, IRPH, PCRJ, UniRio, UFRJ, UFRJ, IPHAN.

Ao longo deste tempo, percorri caminhos distantes e encontrei pessoas incríveis que me acompanharam e me ajudaram a crescer: aos colegas e professores do DPIP-UC e do PPGAU-UFF, aos amigos de Coimbra, aos companheiros do M_EIA, da AMU e da A7, muito obrigada.

Não poderia deixar de agradecer também aos meus familiares e amigos que, desde sempre, estiveram ao meu lado, com muito incentivo e afeto. Ao Bruno, agradeço o cuidado e por ter sido meu porto seguro nos momentos mais desafiadores. Gustavo, Amanda, Matheus e Matheusinho, muito obrigada pela torcida e por terem compreendido minhas ausências ao longo destes anos. Sobretudo, agradeço aos meus pais, pelo exemplo de coragem, perseverança e resiliência, e por apoiarem, incondicionalmente, todas as minhas jornadas. Sem vocês, nenhuma etapa deste trabalho teria sido possível.

Resumo

Esta tese discute e avalia como o patrimônio urbanístico em contextos de influência portuguesa aparece na base das políticas de patrimonialização e de gestão urbana, tendo como fundo o papel do patrimônio cultural para o desenvolvimento sustentável das cidades, sobretudo, diante dos impactos gerados pelos processos de globalização, pelo crescimento acelerado de assentamentos precários, pela especulação imobiliária, dentre outros.

Para tal, recorreu-se a uma análise global, e não comparativa, de casos de estudo representativos desse universo. Foram selecionadas cinco cidades, cujas diferenças de contexto, porte ou dimensão foram encaradas como oportunidades de diversificação de perspectivas, e não como obstáculos. São elas: Ilha de Moçambique e Maputo, em Moçambique; Mindelo, em Cabo Verde; Ouro Preto e Rio de Janeiro, no Brasil. Além de deterem traços marcantes de uma cultura urbanística comum, estas cidades possuem inúmeras convergências que as conectam num debate pertinente sobre os desafios no âmbito do patrimônio cultural e do desenvolvimento urbano. Considerando as peculiaridades de cada contexto, procurou-se estabelecer uma base teórico-crítica para questionar as políticas relativas ao patrimônio urbanístico neste universo.

Antes de se partir para a análise dos casos de estudo, foi sintetizado um percurso teórico e conceitual das políticas de patrimonialização e de gestão de áreas urbanas de interesse patrimonial. Esse enquadramento teórico teve como base as obras de autores relevantes no âmbito internacional, além das recomendações, convenções e documentos doutrinários sobre a temática. Com base nesse quadro, discutiu-se alguns conceitos-chave e valores culturais considerados essenciais.

Em seguida, foram feitas as exposições-análises dos casos de estudo, recorrendo-se a referências bibliográficas e documentais diversificadas, bem como a dados empíricos recolhidos em missões de trabalho de campo. Para cada caso foi compilado e organizado um quadro do aparato legal em vigor relativo à patrimonialização e gestão do patrimônio, bem como às políticas de gestão urbanística.

Por fim, como consequência natural dessa reflexão, surgiu uma análise global, integrada e propositiva sobre os aspectos críticos apurados nos casos de estudo. Esta análise teve como base o cruzamento dos desafios e dos potenciais comuns, procurando compreender a viabilidade e a aplicação prática de conceitos e abordagens teóricas, bem como apurando experiências com lições aprendidas. A partir desse quadro, ensaiou-se a indicação de direções com potencial sinérgico para que os valores culturais desse patrimônio possam ajudar a alavancar modelos de desenvolvimento sustentáveis para as cidades e, em especial, para as suas comunidades. Por fim, tornou-se clara a relevância de compreender e questionar determinados preceitos e doutrinas, a partir de visões abrangentes de diferentes realidades.

Palavras-chave: patrimônios de influência portuguesa; patrimônio urbanístico; patrimonialização; gestão; desenvolvimento sustentável.

Abstract

This thesis discusses and evaluates how the urbanistic heritage in contexts of Portuguese influence appear at the base of patrimonialization and urban management policies. The role of cultural heritage in the sustainable development of cities is based on the background, above all, on the view of the impacts generated by the processes of globalization, by the accelerated growth of precarious settlements, by the real estate speculation, among others.

For this purpose, we resorted to a global, rather than comparative, analysis of representative case studies which belong to this subject. Five cities have been selected: Island of Mozambique and Maputo, in Mozambique; Mindelo, in Cape Verde; Ouro Preto and Rio de Janeiro, in Brazil. Their differences in terms of context, size or dimension were not seen as obstacles, but as opportunities to diversify the perspectives. In addition to having striking features of a common urbanistic culture, these cities have numerous convergences that connect them in a pertinent debate about the challenges of their cultural heritage and urban development. Considering the peculiarities of each context, we have tried to establish a theoretical-critical basis in order to question the policies related to this urbanistic heritage.

Before analyzing the case studies, a theoretical and conceptual path on urbanistic heritage protection and management policies was drawn up. This theoretical framework was established, based on the works of internationally relevant authors, and also on the recommendations, conventions and doctrinal documents about the subject. Based on this framework, some key concepts and cultural values, which are considered to be essential, were discussed.

Diversified bibliographical references and empirical data collected in the field work have been used in order to make a presentation-analysis of the case studies. For each case a framework of the actual legal apparatus related to heritage and urban management policies has been compiled and organized.

As a consequence of the search, there has been, at last, a global integrated and propositional analysis of the critical aspects found in the case studies. This analysis was based on the crossing of common challenges and potentials, which aimed at understanding the feasibility and practical application of theoretical concepts and approaches, and also on the investigation of learning experiences. Based on this framework, the indication of directions with synergistic potential was tested so that the cultural values of this heritage could help to leverage sustainable development models for cities and, in particular, for their communities. Finally, the relevance of understanding and questioning certain precepts and doctrines based on comprehensive views of different realities became clear

Keywords: heritages of portuguese influence; urbanistic heritage; patrimonialization; management; sustainable development.

Índice

Ficha técnica.....	i
Dedicatória.....	ii
Agradecimentos.....	iii
Resumo.....	iv
<i>Abstract</i>	v
Índice.....	vi
Lista de siglas, acrônimos e abreviaturas.....	ix
Lista de figuras, quadros e diagramas.....	xii
Notas.....	xviii
INTRODUÇÃO.....	1
Considerações sobre o objeto de estudo.....	3
Aspectos metodológicos.....	8
1. PATRIMÔNIO E QUESTÃO URBANA: BASES CONCEITUAIS.....	13
1.1. Evolução conceitual nos processos de patrimonialização.....	13
1.1.1. Conjuntos, centros históricos e cidades históricas.....	16
1.1.2. Paisagem urbana, paisagem cultural e paisagem urbana histórica.....	21
1.2. Patrimônio, desenvolvimento urbano e desafios de gestão.....	30
1.2.1. A gestão dos núcleos urbanos de interesse patrimonial: da segregação à conservação integrada.....	30
1.2.2. A gestão dos núcleos urbanos de interesse patrimonial: o debate internacional atual.....	35
1.2.3. O patrimônio urbanístico e sua relação com o desenvolvimento sustentável.....	38
1.3. Os valores nos processos de patrimonialização e gestão.....	45
1.3.1. Autenticidade e integridade.....	48
1.3.2. Componentes intangíveis, dinâmica urbana e usos contemporâneos.....	52
1.3.3. Os “modos de fazer cidade” e a influência portuguesa.....	57
2. POLÍTICAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DO PATRIMÔNIO URBANÍSTICO MOÇAMBICANO: OS CASOS DA ILHA DE MOÇAMBIQUE E DE MAPUTO.....	62
2.1. Enquadramento geral.....	62
2.1.1. Bases legais e institucionais para proteção e gestão do patrimônio.....	66
2.1.2. Bases legais para o ordenamento do território.....	71
2.2. Ilha de Moçambique, relíquia secular no Índico.....	74
2.2.1. Ilha de Moçambique: um breve histórico.....	74
2.2.2. Processos de patrimonialização.....	85
2.2.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas.....	89
2.2.3.1. Aparato institucional.....	89

2.2.3.2. Aparato legal e planejamento	93
2.2.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios	103
2.3. Maputo, uma capital moderna na África	110
2.3.1. Maputo: um breve histórico.....	111
2.3.2 Processos de patrimonialização	125
2.3.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas.....	129
2.3.3.1. Aparato institucional.....	129
2.3.3.2. Aparato legal e planejamento	131
2.3.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios	138
3. POLÍTICAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DO PATRIMÔNIO URBANÍSTICO CABOVERDIANO: O CASO DO MINDELO	145
3.1. Enquadramento geral.....	145
3.1.1 Bases legais e institucionais para proteção do patrimônio	148
3.1.2. Bases legais para o ordenamento do território	152
3.2. Mindelo, patrimônio vivo da cultura caboverdiana.....	156
3.2.1. Mindelo: um breve histórico	159
3.2.2. Processos de patrimonialização	168
3.2.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas.....	171
3.2.3.1 Aparato institucional.....	171
3.3.3.2. Aparato legal e planejamento	172
3.2.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios	176
4. POLÍTICAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DO PATRIMÔNIO URBANÍSTICO BRASILEIRO: OS CASOS DE OURO PRETO E RIO DE JANEIRO	186
4.1. Enquadramento geral.....	186
4.1.1 Bases legais e institucionais para proteção do patrimônio	190
4.1.1.1. Aparato institucional nacional	190
4.1.1.2 Aparato legal nacional	192
4.1.1.3. Políticas e programas.....	196
4.1.2. Bases legais para o ordenamento do território	199
4.2. Ouro Preto, laboratório da patrimonialização no Brasil.....	202
4.2.1 Ouro Preto: um breve histórico	202
4.2.2. Processos de patrimonialização	215
4.2.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas.....	219
4.2.3.1 Aparato institucional.....	219
4.3.3.2 Aparato legal e planejamento	222
4.2.3.3 Programas de intervenção e incentivos	228
4.2.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios	232

4.3. Rio de Janeiro, vitrine nacional	242
4.3.1. Rio de Janeiro: um breve histórico	245
4.3.2 Processos de patrimonialização	258
4.3.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas.....	270
4.3.3.1 Aparato institucional.....	270
4.3.3.2 Aparato legal e planejamento	273
4.3.3.3 Programas de intervenção e incentivos	281
4.3.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios	286
5. LIÇÕES SOBRE O PATRIMÔNIO URBANÍSTICO DE INFLUÊNCIA PORTUGUESA: ANÁLISE GLOBAL E DISCUSSÃO PROPOSITIVA.....	294
5.1. Centros de identidade e paisagens culturais	294
5.2. Instrumentos de gestão, instituições e participação.....	309
5.3 Patrimônio, dinâmicas urbanas e desenvolvimento.....	320
CONSIDERAÇÕES FINAIS	330
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	333
Legislação e planos - Moçambique	359
Legislação e planos – Cabo Verde	361
Legislação e planos – Brasil	363
Websites e notícias	370
Anexo 1	373

Lista de siglas, acrônimos e abreviaturas

AEBT – Área de Entorno de Bem Tombado
APA – Área de Proteção Ambiental
APAC – Área de Proteção do Ambiente Cultural
APE – Áreas de Proteção Especial
APIE – Administração do Parque Imobiliário do Estado
BAD – Banco Africano de Desenvolvimento
BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento
CIAM – Congresso Internacional de Arquitetura Moderna
CMCIM - Conselho Municipal da Cidade da Ilha de Moçambique
CMM – Conselho Municipal de Maputo
CNPC – Conselho Nacional de Património Cultural
COES – Código de Obras e Edificações Simplificado
COMPATRI – Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural
COMPURB – Conselho Municipal de Política Urbana
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CTE – Código Técnico da Edificação
DGPC – Departamento Geral de Patrimônio Cultural
DGS – Direção Geral de Segurança
DMS – *Direcção* de Monumentos e Sítios
DNOT – *Directiva* Nacional de Ordenamento do Território
DNPC – Direcção Nacional de Património Cultural
DPHA – Divisão de Patrimônio Histórico e Artístico
DPIP – Doutorado em *Patrimónios* de Influência Portuguesa
DUAT – Direito do Uso e Aproveitamento da Terra
EEIM – Estatuto Específico da Ilha de Moçambique
EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança
ICMS – Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IEF – Instituto Estadual de Florestas
IEPHA – Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico
EROT – Esquema Regional de Ordenamento do Território

ETIOP – Escritório Técnico do Iphan em Ouro Preto

FAPF – Faculdade de *Arquitetura e Planeamento* Físico

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

GACIM – Gabinete de Conservação da Ilha de Moçambique

GAT – Grupo de Assessoramento Técnico

GDIM – Governo Distrital da Ilha de Moçambique

IBAMA – O Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

ICOMOS – Internacional de Monumentos e Sítios

ICCROM - Centro Internacional de Estudos para a Conservação e Restauro de Bens Culturais

IFMG – Instituto Federal de Minas Gerais

INE - Instituto Nacional de Estatísticas

INEPAC – Instituto Estadual do Patrimônio Cultural

INPF – Instituto Nacional de Planificação Física

IPC – Instituto do Património Cultural

IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

IRPH – Instituto Rio Patrimônio da Humanidade

LBOTPU – Lei de Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico

LPUOS – Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo

LUOS – Lei de Uso e Ocupação do Solo

MAR – Museu de Arte do Rio

M_EIA – Instituto Universitário de Arte, Tecnologia e Cultura

MIOTH – Ministério das Infraestruturas, Ordenamento do Território e Habitação

ODS – Objetivo (s) para o Desenvolvimento Sustentável

OEA – Organização dos Estados Americanos

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAC-CH – Programa de Aceleração do Crescimento das Cidades Históricas

PCRJ – Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

PD – Plano Detalhado

PDIM – Plano de Desenvolvimento Integrado da Ilha de Moçambique

PDM – Plano *Director* Municipal

PDU – Plano de Desenvolvimento Urbano
PEAMM – Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo
PEDS – Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável
PEU – Plano de Estrutura Urbana
PEUMM – Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo
PGU – Plano Geral de Urbanização
PIDE PPU – Plano Parcial de Urbanização
PMOP – Prefeitura Municipal de Ouro Preto
PNPI – Programa Nacional do Patrimônio Imaterial
PPCM – Política de Patrimônio Cultural Material
PP – Plano de Pormenor
PPU – Plano Parcial de Urbanização
PRRA – Programa de Requalificação, Reabilitação e Acessibilidade
PROMAPUTO – Programa de Desenvolvimento Municipal de Maputo
PUH – Paisagem Urbana Histórica
SAARA – Sociedade de Amigos das Adjacências da Rua da Alfândega
SAGAS – Saúde, Gamboa e Santo Cristo
SICG - Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão
SMPDU – Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano
SMU – Secretaria Municipal de Urbanismo
SPHAN – Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
UCCLA – União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa
UEM – Universidade Eduardo Mondlane
UFOP – Universidade Federal de Ouro Preto
UNDP – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UN-HABITAT – Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
ZEIS – Zona de Especial Interesse Social
ZPE – Zona de Proteção Especial

Lista de figuras, quadros e diagramas

Nº	Título	Pág.
Introdução		
1.	Mapa com as regiões de influência portuguesa no mundo, com a localização dos casos de estudo.	3
2.	Vista panorâmica da Ilha de Moçambique	7
3.	Vista aérea de Maputo	7
4.	Vista panorâmica de Mindelo	7
5.	Vista panorâmica de Ouro Preto	7
6.	Vista panorâmica do Rio de Janeiro	7
Moçambique		
7.	Localização de Moçambique e dos casos de estudo	63
8.	Croquis realizados in loco em Maputo	63
9.	Croquis realizados in loco na Ilha de Moçambique	63
10.	Estátua de Samora Machel, na atual Praça da Independência, local onde anteriormente estava a estátua de Mouzinho de Albuquerque, na praça de mesmo nome	64
11.	Estátua de António Salazar retirada do antigo “Liceu Salazar”, atualmente de frente para uma parede na Biblioteca Nacional em Maputo	64
12.	Rua na Vila do Ibo, no arquipélago de Quirimbas, um dos conjuntos urbanos classificados genericamente pela Lei nº 10 de 22 de dezembro de 1988.	64
13.	Vila Algarve – edifício construído para uso residencial, posteriormente transformado em sede da Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE), fazendo parte assim, do conjunto de bens que compõem o património da “Luta de Libertação Nacional”	64
Ilha de Moçambique		
14.	Localização da Ilha de Moçambique	75
15.	Ilha de Moçambique – principal área de estudo (porção insular)	75
16.	Mapa da área patrimonializada da Ilha de Moçambique	76
17.	Planta da Ilha de Moçambique no século XVI, executada por Jan Huyghen van Linschoten.	77
18.	Monumento a Vasco da Gama	77
19.	Fortaleza de São Sebastião	77
20.	Capela de Nossa Senhora do Baluarte, junto a um dos baluartes da Fortaleza	77
21.	Púlpito da Igreja de São Paulo	77
22.	Retábulo da Igreja de São Paulo	77
23.	Antiga feitoria do século XVII, posteriormente ampliada e alterada	82
24.	Igreja da Misericórdia	82
25.	Edificações residenciais na “cidade de pedra e cal”	82
26.	Edificações de uso residencial e comercial (“Rua dos Arcos”) na “cidade de pedra e cal”	82
27.	Edifício da Câmara, erguido no final do século XVIII, atualmente sede da Administração do Distrito	82
28.	Hospital da Ilha, atualmente, em estado de degradação	82

29.	Carta manuscrita da Ilha em 1802, onde se percebe os limites da “cidade de pedra e cal”	83
30.	Perspectiva isométrica de um conjunto de habitações no bairro da Marangonha, na “cidade de macuti”	83
31.	Rua da “cidade de macuti” na década de 1980	83
32.	Igreja da Saúde, classificada na categoria A+ (como todo o conjunto arquitetônico) com nível de intervenção A	96
33.	Edificação de uso residencial, classificada na categoria A+ (como todo o conjunto arquitetônico) com nível de intervenção B	96
34.	Edificação de uso residencial, classificada na categoria A+ (como todo o conjunto arquitetônico) com nível de intervenção C	96
35.	Edificação de uso residencial, classificada na categoria A+ (como todo o conjunto arquitetônico) com nível de intervenção D	96
36.	Proposta de empreendimento imobiliário para abrigar lofts no edifício da antiga alfândega	105
37.	Hotel inaugurado em 2016 partir de intervenção nas ruínas de uma antiga feitoria	105
38.	Edifícios em estado de degradação na “cidade de pedra e cal”	105
39.	Edifícios em estado de degradação na “cidade de pedra e cal”	105
40.	Rua na “cidade de macuti”, onde o adensamento populacional convive com a carência de saneamento e infraestrutura	105
41.	Grupo de mulheres ensaiando “Tufo” nas ruas da “cidade de macuti”	105
Maputo		
42.	Localização da cidade de Maputo	112
43.	Maputo – principal área de estudo (antiga “cidade de cimento” e parte do subúrbio)	112
44.	Mapa das áreas propostas para patrimonialização/ interesse patrimonial em Maputo	113
45.	Fortaleza de Maputo	114
46.	Casa Amarela (atual Museu da Moeda)	114
47.	“ <i>Projecto</i> de ampliação da cidade de Lourenço Marques”, 1887	114
48.	Casa de Ferro, atualmente situada junto ao Jardim Tunduru	114
49.	Estação dos Caminhos de Ferro	114
50.	Hotel Polana e a Estrada do Caracol/rampa da Polana (ligava a parte Alta da Polana com a Praia da Polana) na década de 1920.	118
51.	Avenida 24 de julho na década de 1970, onde se nota a marcante arborização	118
52.	Edifício do Conselho Municipal de Maputo	118
53.	Catedral Metropolitana de Maputo	118
54.	“Planta da cidade de Lourenço Marques”, 1940	118
55.	Detalhe do postal Souvenir de Lourenço Marques, 1900, onde se vê uma habitação em “caniço” de planta retangular	120
56.	Casa de madeira e zinco na Mafalala	120
57.	Edifício Residencial “Leão que ri”	120
58.	Edifício Residencial Prometheus	120
59.	Vista aérea do edifício do antigo Banco Nacional Ultramarino (atual Banco de Moçambique) construído em 1964	120
60.	Localização dos edifícios e espaços públicos da Baixa por categoria de classificação	127

61.	Centro Cultural Franco-Moçambicano, classificado na categoria/nível de intervenção A	127
62.	Cinema Scala, classificado na categoria/nível de intervenção B	127
63.	Edifício de uso misto classificado na categoria/nível de intervenção C	127
64.	Edifício de uso comercial classificado na categoria/nível de intervenção D	127
65.	Prédio Montepio de Moçambique/ Prédio TAP	141
66.	Prédio Pott (em estado de ruína após ser destruído por um incêndio)	141
67.	Edifício comercial na Baixa de Maputo. A intervenção recente priorizou a verticalização com a manutenção da fachada existente	141
68.	Edifício do Banco de Moçambique. Ampliação recente manteve o bloco original, criando um volume contrastante com o seu entorno	141
69.	Campo de futebol na Mafalala	141
70.	Mercado de Xipamanini	141
Cabo Verde		
71.	Mapa de localização de Cabo Verde e do caso de estudo	146
72.	Croqui realizado in loco em Mindelo	146
73.	Monumento a Sá da Bandeira em Mindelo – referências simbólicas coloniais que ainda compõem os espaços públicos das cidades caboverdianas	147
74.	Pelourinho na Cidade Velha – referências simbólicas coloniais que ainda compõem os espaços públicos das cidades caboverdianas	147
75.	Fortaleza Real de São Filipe, na Cidade Velha	147
76.	Casario tradicional na área patrimonializada da Cidade Velha	147
Mindelo		
77.	Localização da cidade do Mindelo	157
78.	Mindelo – principal área de estudo (“morada”)	157
79.	Mapa da área patrimonializada em Mindelo	158
80.	“Planta da Povoação do Mindelo na Ilha de S. Vicente de Cabo Verde em 1858”	162
81.	Antigo Consulado Inglês de Mindelo (s.d.)	162
82.	Edifício da antiga Alfândega, atual Centro Cultural de Mindelo	162
83.	Igreja de N. S. da Luz, erguida em meados do século XIX, remodelada no século XX	162
84.	Edifício dos Paços do Conselho, no século XIX (atual Câmara Municipal da Ilha de São Vicente)	162
85.	Praça Nova ou atual Praça Amílcar Cabral – coreto	163
86.	Praça Nova ou atual Praça Amílcar Cabral – quiosque, monumento a Camões, “New Building” (obra inglesa dos anos 1910)	163
87.	“Plano Geral de Melhoramentos da Cidade do Mindelo. Planta de trabalho” (1911/1938)	163
88.	Antigo edifício da Capitania dos Portos, atualmente abriga o “Museu do Mar”	163
89.	Antigo edifício do Comando Naval, conhecido como “edifício da Rádio”	163
90.	Edifício do Éden Park, antes da intervenção	180
91.	Edifício do Éden Park, com novos volumes junto à fachada principal	180
92.	Ruínas do Fortim d’El Rei	180
93.	Ruínas do Fortim d’El Rei	180
94.	Ruínas do Fortim d’El Rei	180

95.	Edificações na Rua da Praia	180
96.	Conjunto arquitetônico no Dji d’Sal, conhecido popularmente como “Rua Comboio”	181
97.	Vestígios do quartel das forças expedicionárias portuguesas no Alto de Bomba.	181
98.	Zonas de sombra nas praças da cidade permitem que a população se aproprie cotidianamente destes espaços	181
99.	Praça Nova durante o desfile de Carnaval	181
100.	Edifícios de apartamentos em altura vêm alterando a <i>skyline</i> da cidade nas últimas décadas	181
101.	Espaço comercial adentrando a baía do Porto Grande	181
102.	“Casas de tambor” no bairro Canalona	184
103.	“Casas de tambor” no bairro Canalona	184
104.	Vista panorâmica do bairro Alto de Bomba	184
105.	Intervenções realizadas no âmbito da iniciativa “Outros Bairros”	184
106.	Intervenções realizadas no âmbito da iniciativa “Outros Bairros”	184
Brasil		
107.	Mapa de localização do Brasil e dos casos de estudo	187
108.	Croqui realizado in loco em Ouro Preto	187
109.	Croqui realizado in loco no Rio de Janeiro	187
110.	Santuário de Bom Jesus de Matozinhos, em Congonhas do Campo (Minas Gerais). Conjunto arquitetônico, paisagístico e escultórico inscrito Belas Artes em 1939	189
111.	Antigo edifício do Ministério da Educação e Saúde (atual Palácio Capanema), no Rio de Janeiro, inscrito no Livro do Tombo das Belas Artes em 1948, pouco depois da sua inauguração	189
112.	Igreja de São Francisco de Assis, no “Conjunto Moderno da Pampulha” em Belo Horizonte (Minas Gerais) – paisagem cultural inscrita na Lista do Patrimônio Mundial em 2016	189
113.	Vista da cidade de Paraty no estado do Rio de Janeiro. O bem denominado “Paraty e Ilha Grande – Cultura e Diversidade” foi inscrito como sítio misto na Lista do Patrimônio Mundial em 2019	189
Ouro Preto		
114.	Localização da cidade de Ouro Preto	203
115.	Ouro Preto – principal área de estudo (“caminho tronco” e arredores)	203
116.	Mapa da área patrimonializada em Ouro Preto	204
117.	Capela de São João Batista	207
118.	Esquema de Sylvio de Vasconcellos dos primeiros arraiais interligados pelo “caminho tronco”	207
119.	Aquarela do século XVIII - Praça com o Palácio do Governador e o Pelourinho	207
120.	A atual Praça Tiradentes	207
121.	Fachada principal da Igreja de Nossa Senhora do Pilar	207
122.	Interior da Igreja de Nossa Senhora do Pilar	207
123.	Igreja de São Francisco de Assis	208
124.	Interior da Casa da Ópera	208
125.	Praça da estação ferroviária na década de 1920	208
126.	Edificações com fachadas ecléticas na Rua São José	208

127.	Vista panorâmica da cidade de Ouro Preto no início do século XX	208
128.	Vista panorâmica da cidade de Ouro Preto exemplificando, esquematicamente, o zoneamento da Portaria nº312/2010	227
129.	Antes e depois de reforma em edificação apoiada pelo Monumenta no bairro Antônio Dias	227
130.	Antes e depois de reforma em edificação apoiada pelo Monumenta no bairro Antônio Dias	227
131.	Obra de espaço público requalificado no âmbito do Monumenta	227
132.	Chafariz dos Contos, após restauro promovido no âmbito do PAC-CH	227
133.	Vista panorâmica da cidade de Ouro Preto. Em primeiro plano, edificações do século XX, que seguem o dito “estilo colonial”	236
134.	Casas em “estilo patrimônio” no bairro Vila Aparecida, área ocupada a partir da década de 1960	236
135.	Vista panorâmica da cidade com destaque para o Grande Hotel, projetado pelo arquiteto Oscar Niemeyer na década de 1930	236
136.	Mercado Municipal no Largo do Coimbra – década de 1940, antes de ser demolido	236
137.	Carnaval na Praça Tiradentes	237
138.	Festa do Reinado na Igreja de Santa Efigênia	237
139.	Vista panorâmica da cidade de Ouro Preto, onde se percebe o adensamento do arruamento de origem setecentista e o crescimento para as periferias	237
140.	Ocupação de áreas de risco nas encostas da Serra de Ouro Preto	237
141.	Rua no bairro Piedade, na periferia da cidade	237
 Rio de Janeiro		
142.	Localização da cidade do Rio de Janeiro	243
143.	Rio de Janeiro – principal área de estudo (área central)	243
144.	Mapa das áreas patrimonializadas do Rio de Janeiro	244
145.	Fortaleza de São João na Urca	247
146.	Fortaleza de Santa Cruz em Niterói	247
147.	Convento de Santo Antônio	247
148.	Igreja de São Francisco da Prainha, na região da Saúde	247
149.	Aqueduto da Carioca, mais conhecido por “Arcos da Lapa”	248
150.	Litografia da vista da Baía de Guanabara a partir do Passeio Público (1846-47)	248
151.	Vista do Paço (na atual Praça XV) e vista geral da cidade do Rio de Janeiro por volta de 1830	248
152.	Paço da Quinta da Boa Vista (antes do incêndio que o destruiu em 2018)	250
153.	Jardim Botânico	250
154.	“Planta da Cidade de S. Sebastião do Rio de Janeiro 1812”	250
155.	Vista em perspectiva da Avenida Central (atual Avenida Rio Branco), em 1921	255
156.	Morro da Providência ou “morro da favela” no início dos anos 1900	255
157.	Morro do Castelo durante o processo de desmonte - “O que resta da <i>Egreja</i> do Morro do Castelo”, 1922	255
158.	Elevado da Perimetral na região portuária (demolido entre 2013 e 2014)	255
159.	Vista do Aterro do Flamengo – em primeiro plano, o Museu de Arte Moderna e a Marina da Glória	255
160.	Igreja de São Pedro dos Clérigos	261
161.	Vista de parte do conjunto urbano da APAC-SAGAS	261

162.	Vista da Baía de Guanabara a partir do mirante do Cristo Redentor	261
163.	Sítio arqueológico do Cais do Valongo	261
164.	Jardim Suspenso do Valongo, na zona de amortecimento do sítio	261
165.	Mapa de bens tombados na área central do Rio de Janeiro	262
166.	Mapa com as Áreas de Proteção do Ambiente Cultural e Áreas de Entorno de Bens Tombados	262
167.	Praça Barão de Drumond e entorno, onde localizam-se a Casa França-Brasil, Centro Cultural Banco do Brasil e a Igreja da Candelária. Espaço público requalificado no âmbito do Porto Maravilha, onde foi colocada a pira olímpica nos Jogos de 2016	285
168.	Vista da Praça Mauá recém requalificada, ao fundo, o Museu do Amanhã	285
169.	Vista a partir de Santa Tereza, onde é possível ver a verticalização da “área central de negócios”	285
170.	Vista de sobrados da área central, que resistem em meio a um ambiente verticalizado	285
171.	Região da Cinelândia ocupada durante manifestação de cunho político	292
172.	Vista do calçadão da Praia de Ipanema	292
173.	Espaço público apropriado pela população na “mureta da Urca”	292
174.	Favela Santa Marta, situada na zona de amortecimento da paisagem cultural inscrita na Lista do Patrimônio Mundial	292

Diagramas e quadros

Ilha de Moçambique – Processo de patrimonialização, gestão e planejamento	109
Maputo – Processo de patrimonialização, gestão e planejamento	144
Mindelo – Processo de patrimonialização, gestão e planejamento	185
Ouro Preto – Processo de patrimonialização, gestão e planejamento	241
Rio de Janeiro – Processo de patrimonialização, gestão e planejamento	292
Mosaico – casos de estudo	328
Infográfico – patrimonialização e gestão: alguns direcionamentos	329
Quadro 1: Técnicos e acadêmicos consultados em cada caso de estudo (Anexo 1)	373

Notas

Tese escrita em português do Brasil. Optou-se por utilizar *itálico* para a diferenciação de termos e expressões nas variantes portuguesas, caboverdianas e moçambicanas, nas citações diretas e nomes próprios, para os quais optou-se por manter a grafia original.

Os textos em língua estrangeira foram inseridos no corpo do trabalho a partir de tradução livre da autora, com original em nota de rodapé. Os termos em língua estrangeira, em geral, foram inseridos em *itálico*.

*

As referências remetem para o fim do texto, organizadas em ordem alfabética e separadas entre bibliografia, legislação e websites. No caso das legislações nacionais e locais, estão organizadas por país, enquanto os documentos e recomendações internacionais estão agrupados juntamente com a bibliografia.

Nas citações indiretas, optou-se por utilizar o tipo (AUTOR, DATA) ou Autor (data) para citar artigos científicos, textos avulsos ou capítulos de livro; no caso de livros e documentos longos (acima de 50 páginas), optou-se também por assinalar a página (AUTOR, DATA: página) ou Autor (data: página). O mesmo é feito no caso das citações diretas, no corpo do texto ou na caixa de citações (citações que ultrapassam três linhas completas); no caso de legislação, cartas e recomendações, optou-se pelo formato (*Nome do documento em itálico*, data).

INTRODUÇÃO

Esta tese tem como ponto de partida o questionamento sobre o papel do patrimônio urbanístico no mundo contemporâneo, por seus potenciais na busca por modelos de desenvolvimento sustentáveis para as cidades. Considerar o patrimônio urbanístico significa tratar de um sistema patrimonial complexo, que incorpora para além dos edifícios, conjuntos e espaços públicos, os traçados, os elementos naturais, as relações visuais, os significados e usos a estes associados, dentre outros aspectos. A complexidade do tema implica em pensar nos desafios que são inerentes às áreas urbanas de interesse patrimonial – na compreensão dos seus múltiplos sentidos e valores; em gestões compatíveis com suas dinâmicas e usos cotidianos; nas formas como são apropriadas pelas comunidades, pelos mercados e instituições; e na sua relação com o passado, o presente e o futuro.

No cenário global atual, a cidade é o principal habitat dos seres humanos e, conseqüentemente, o seu principal polo de criatividade e desenvolvimento cultural. Na última década, mais da metade da população mundial passou a residir em áreas urbanas e as projeções apontam para que, em 2050, esta população quase duplique, fazendo com que a urbanização seja uma das tendências mais transformadoras do século XXI (*New Urban Agenda*, 2016:2). Como consequência deste processo, as atividades econômicas, as interações sociais e interações culturais estão, mais do que nunca, concentradas nas cidades. Do mesmo modo, problemas relacionados aos impactos ambientais, aos fenômenos climáticos extremos e às crises humanitárias, tendem a atingir, cada vez mais, as populações urbanas.

É importante ressaltar, que a urbanização acelerada tende a agravar os desafios dos centros urbanos, sobretudo aqueles relacionados aos assentamentos precários, segregados e com baixo acesso a equipamentos públicos. Este quadro de urbanização massiva atinge, principalmente, as populações de maior vulnerabilidade econômica, já que tende a acentuar as desigualdades sociais no espaço urbano e a agravar os índices de exclusão, discriminação e violência. Soma-se a isto, o fato de que os processos de urbanização tendem a levar a uma homogeneização das práticas culturais e dos ambientes urbanos, colocando em causa sua identidade (*Culture Urban Future*, 2016: 21). A homogeneização das paisagens urbanas ao redor do mundo e a urbanização desenfreada geram também problemas de desenraizamento, de perda da noção de pertencimento e ameaça à diversidade cultural, podendo também ter impactos negativos sobre o ambiente natural. Diante destas questões, é fundamental destacar a relevância de um debate sobre o desenvolvimento urbano sustentável.

O tema do desenvolvimento sustentável vem sendo largamente debatido no cenário internacional nas últimas décadas, o que tem culminado em compromissos globais, como é o caso da *Agenda 2030* para o futuro sustentável das Nações Unidas. Adotada em 2015 por representantes dos 193 Estados-membros, o documento *Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, apresenta um plano no qual os países e a organização firmaram um pacto com um desenvolvimento global sustentável, com foco em 5 pontos ou “5 p’s”: pessoas, planeta, prosperidade, paz e parcerias.

A *Agenda 2030* ficou conhecida por seus 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹, dentre os quais, a cultura aparece de forma transversal, tendo sido reconhecida pela comunidade internacional por seu papel como um motor crucial para o desenvolvimento sustentável. Neste contexto, a cultura juntou-se aos três habituais pilares da sustentabilidade (adotados na Conferência das Nações Unidas no Rio de Janeiro, em 1992) – econômico, social e ambiental – em temas relacionados com a diversidade cultural, coesão social, senso de identidade e pertencimento, além de se relacionar com a salvaguarda do meio ambiente natural, com as relações entre cultura e natureza, com o campo da economia criativa, com as ideias de parcerias e ações integradas entre os países, dentre outros. A *Agenda 2030* é a primeira agenda internacional a reconhecer o poder da cultura para criar trabalhos dignos, crescimento econômico, reduzir desigualdades, proteger o meio ambiente, promover igualdade de gênero e construir sociedades inclusivas e pacíficas (*Culture for the 2030 Agenda*, 2018:6).

Além disso, os novos documentos que foram elaborados a partir da *Agenda 2030*, como o *Culture: Urban Future*, produzido em 2016 pela UNESCO e a *Nova Agenda Urbana*, adotada em 2016 na Habitat III, colocam ênfase especial no papel da cultura e do patrimônio cultural na construção de cidades sustentáveis, de acordo com o seu ODS nº11, que propõe: “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis” (*Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, 2015:15). Estes documentos também apontam para a relevância do patrimônio cultural diante do risco eminente de perda da identidade dos núcleos urbanos pelos processos de urbanização acelerada,

¹ Resumidamente, os 17 ODS tratam dos seguintes temas: nº 1 – erradicação da pobreza; nº2 – fome zero e agricultura sustentável; nº3 – saúde e bem estar; nº4 – educação de qualidade; nº5 – igualdade de gênero; nº6 – água potável e saneamento; nº7 – energia limpa e acessível; nº8 – trabalho decente e crescimento econômico; nº9 – indústria, inovação e infraestrutura; nº10 – redução das desigualdades; nº11 – cidades e comunidades sustentáveis; nº12 – consumo e produção responsáveis; nº13 – ação contra a mudança global do clima; nº14 – vida na água; nº15 – vida terrestre; nº16 – paz, justiça e instituições eficazes; nº17 – parcerias e meios de implementação. Ver mais detalhes em: *Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável* (2015).

globalização e imposição de culturas de massa. Neste cenário, esta tese parte do entendimento da importância da cultura e do patrimônio cultural para promover a melhoria da qualidade de vida das comunidades urbanas, já que a cultura é uma parte intrínseca da experiência humana e que nenhum desenvolvimento pode ser considerado sustentável sem a ela recorrer como recurso e instrumento (*Culture for the 2030 Agenda*, 2018:6).

Considerações sobre o objeto de estudo



Figura 1: Mapa com as regiões de influência portuguesa no mundo, com a localização dos casos de estudo. Em vermelho, os territórios em que o português é a língua oficial. Fonte: ROSSA & RIBEIRO (2015), modificado pela autora.

A partir de abordagem sobre as questões globais contemporâneas, impulsionada a partir de importantes documentos internacionais (como a *Agenda 2030* e a *Nova Agenda Urbana*), o presente trabalho foca nos territórios de influência² cultural portuguesa, que compartilham história e língua, dentre outros aspectos culturais que têm, conseqüentemente, forte expressão na sua urbanidade. Tais aspectos comuns conectam territorialidades da África, América, Ásia e Europa, por seus patrimônios materiais e imateriais, que representam discursos, valores e fatos históricos, unindo as cidades de influência portuguesa em um mesmo contexto, que é cultural e não geográfico. Neste sentido, concorda-se com Njoh (2019), de que uma análise conjunta destas cidades pode permitir uma boa apreciação das várias maneiras pelas quais a política

² O conceito de “influência” aqui adotado será tratado no tópico 1.3.3.

colonial foi moldada pela realidade nas colônias, e assim, não se pode subestimar a importância da história comum destes contextos para compreender seus desenvolvimentos pós-coloniais.

Tendo como objeto de estudo o patrimônio urbanístico, esta tese integra-se às linhas de *Rossa & Ribeiro (2015)* e dos demais pesquisadores da Cátedra UNESCO em Diálogo Intercultural em Patrimônios de Influência Portuguesa da Universidade de Coimbra, sobre a relação entre cultura, território e sociedade, nos antigos territórios dos impérios portugueses. Vale referir que, além de uma cultura urbanística comum que une as cidades deste universo (*ROSSA, 2012; ROSSA & RIBEIRO, 2015; PESSÔA, 2000*), os países que correspondem às antigas colônias portuguesas – especialmente na África e na América Latina – possuem inúmeras convergências que os conectam em um debate pertinente sobre os desafios no campo do patrimônio cultural e do desenvolvimento urbano. Vale citar, por exemplo, o fato de serem países tropicais, com sociedades multiétnicas e multiculturais, marcadas por desigualdades sociais, territoriais e econômicas históricas relacionadas à exploração colonial. Soma-se a estas questões, o fato de possuírem economias voláteis, democracias recentes e frágeis, territórios urbanos segregados e marcados pela informalidade.

Assim, através de uma amostragem significativa, pretende-se estabelecer um patamar crítico acerca dos processos de patrimonialização e das políticas urbanas nas cidades de influência portuguesa, de modo a superar as perspectivas dominantes, para abordar valores e desafios próprios deste universo cultural. Neste sentido, esta tese tem como objetivo central estabelecer-se como uma base teórica crítica que permita questionar sobre as atuais políticas de patrimonialização e gestão em áreas urbanas com reconhecido valor patrimonial, a partir de uma abordagem que considera as peculiaridades destes contextos e tendo o patrimônio cultural como fator chave para o desenvolvimento.

A reflexão a respeito destas políticas de patrimonialização e gestão será feita a partir de uma análise global, e não comparativa, de casos de estudo representativos deste universo. Tal recorte se refere aos territórios que mantiveram e desenvolveram, de modo próprio, culturas com influência portuguesa. Por razões de ordem metodológica e operacional, foram selecionadas cinco cidades – localizadas no Brasil, em Cabo Verde e em Moçambique (ver figura 1) – que pudessem ilustrar diferentes fenômenos urbanos e processos de patrimonialização no referido universo, considerando as diferenças de contexto, porte ou dimensão como oportunidades e não obstáculos. São elas, organizadas em ordem alfabética e com uma justificação sumária:

- Ilha de Moçambique, Moçambique (figura 2): Localizada na porção norte do país, a cidade apresenta o menor porte dentre os casos de estudo, tratando-se de um núcleo urbano encerrado em um pequeno espaço insular, cercado por um ambiente natural exuberante. Este núcleo urbano possui exemplares arquitetônicos e urbanísticos do século XVI ao XX, que remontam à convivência entre diversas culturas – de influência portuguesa, swahili, indiana e árabe. Desde o período colonial, a Ilha protagoniza os processos de patrimonialização em Moçambique, representando a única inscrição do país na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO. O processo para esta inscrição, em 1991, despontado na década de 1980, foi pioneiro em toda África Lusófona;
- Maputo, Moçambique (figura 3): Além de reunir as principais funções administrativas como capital de Moçambique, a cidade de Maputo e sua região metropolitana também concentram seu principal polo econômico e industrial. Maputo foi selecionada como caso de estudo por sua significância no contexto africano e por possuir um interessante acervo arquitetônico e urbanístico representativo dos séculos XIX e XX. Estudar o patrimônio de Maputo, majoritariamente moderno, é desafiador em razão da associação deste a um passado recente de opressão e de segregação racial, e das novas dinâmicas que vêm transformando a paisagem da cidade nas últimas décadas;
- Mindelo, Cabo Verde (figura 4): A cidade foi escolhida por possuir um rico e razoavelmente preservado conjunto urbano dos séculos XIX e XX, classificado como patrimônio nacional desde 2012. Ainda que o patrimônio em questão não se destaque como protagonista das políticas de patrimonialização em Cabo Verde, Mindelo representa um caso de cidade que é capital cultural do país, se notabilizando por sua intensa vida cultural e como berço de artistas renomados. Mesmo não apresentando uma escala metropolitana, a cidade enfrenta os desafios urbanos de um polo econômico importante de Cabo Verde, sendo sua segunda cidade mais populosa;
- Ouro Preto, Brasil (figura 5): A cidade de Ouro Preto, localizada no interior do Brasil contém um notável acervo artístico, arquitetônico e urbanístico que remonta ao “ciclo do ouro” brasileiro, cujo apogeu se deu no século XVIII. A cidade foi selecionada como caso de estudo por representar um emblemático processo de patrimonialização no Brasil desde seu início, na década de 1930, quando toda extensão de sua malha urbana foi classificada como patrimônio nacional. Como consequência desta notoriedade em âmbito nacional, o sítio em questão foi o primeiro bem brasileiro inscrito na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, em 1980;

- Rio de Janeiro, Brasil (figura 6): A segunda maior metrópole do mundo lusófono e capital brasileira até 1960, foi escolhida, entre outras razões, para representar uma cidade de dimensões metropolitanas no Brasil. No campo do patrimônio, trata-se de um caso paradigmático pelo processo de inscrição na Lista do Patrimônio Mundial: uma paisagem cultural (inscrita em 2012), que compreende o cenário urbano e os elementos naturais que moldaram e condicionaram o desenvolvimento urbano e cultural da cidade. A cidade conta ainda com o Sítio Arqueológico do Cais do Valongo, inscrito na Lista do Patrimônio Mundial em 2017, por sua importância simbólica, como um marco material de memória da diáspora africana no território brasileiro.

É importante mencionar que, ao escolher alguns casos representativos, é natural que outros, também com cargas simbólicas e históricas relevantes, tenham sido excluídos. A ausência de cidades da Ásia, por exemplo, se justifica devido a questões de ordem logística, que inviabilizaram os trabalhos de campo, além do fato de que, atualmente, apenas Timor Leste tem o português como língua oficial, fator importante para fundamentar o diálogo que se pretende estabelecer. Em relação aos países africanos, lamenta-se a ausência de Luanda, capital de Angola, cidade de grande relevância histórica e com patrimônio arquitetônico e urbanístico tão excepcionais quanto em grande risco, caso inviabilizado devido à situação política vigente, com grandes déficits de gestão cultural. Neste sentido, a escolha dos casos representativos também se relaciona à existência de políticas de patrimonialização e de um aparato legal e institucional de gestão, que são igualmente incipientes em contextos como a Guiné Bissau, São Tomé e Príncipe e Timor Leste.

Vale a pena reforçar que os dois casos brasileiros são bastante ilustrativos por apresentar diferentes processos de patrimonialização no país: de um lado, uma abordagem que foi comum nas “cidades históricas”, de pequeno porte, que ficaram durante décadas sem perspectiva de crescimento; e outro, da antiga capital do país, com escala metropolitana, cuja patrimonialização foi, ao longo do século XX, limitada a pequenos conjuntos urbanos e monumentos isolados. Em Moçambique a escolha foi similar, com um núcleo urbano de pequeno porte, patrimonializado desde o período colonial, e a capital, com patrimônio moderno e com desafios completamente diferentes do primeiro caso. Os dois casos moçambicanos representam ainda, a dualidade norte-sul existente no país, com suas diferentes dinâmicas sócio-econômicas e diversidade étnico-culturais.



Figura 2: Vista panorâmica da Ilha de Moçambique. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 3: Vista aérea de Maputo. Fonte: Foto Hansueli Krapf (Wikimedia Commons), 2010 (recorte da autora). Disponível em: <https://cutt.ly/qnwoeZT> (link curto) (acesso em 12/03/2021).



Figura 4: Vista panorâmica de Mindelo. Fonte: Acervo da autora, 2019.



Figura 5: Vista panorâmica de Ouro Preto. Fonte: Acervo da autora, 2018.



Figura 6: Vista panorâmica do Rio de Janeiro. Fonte: Acervo da autora, 2018.

Por outro lado, no caso de Cabo Verde, a decisão foi um pouco distinta, já que dentre os núcleos urbanos com patrimônio material e imaterial mais significativo, destaca-se o caso do Mindelo que, embora não seja a capital administrativa do país, é reconhecido como sua capital cultural, ocupando uma posição parecida com a que o Rio de Janeiro ocupa no Brasil. Outro caso simbólico em Cabo Verde seria o da Cidade Velha, único bem do país inscrito na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO. Entretanto, ainda que este seja um caso extremamente relevante para as políticas de patrimônio caboverdianas, seus desafios de gestão não estão relacionados a questões tipicamente urbanas, pois trata-se de um pequeno aglomerado com muito pouca dinâmica e uma população de apenas 1.214 habitantes³.

Como foi possível notar, a Lista do Patrimônio Mundial aparece como um fator relevante na argumentação sobre a escolha dos casos, ainda que dois deles (Maputo e Mindelo) não façam parte do grupo de sítios culturais considerados de valor excepcional pela UNESCO. A relevância da referida lista neste debate se deve ao fato de que a simples escolha de um bem cultural para fazer parte dela, é muito reveladora sobre o seu papel no seu contexto nacional, já que para tal, é preciso que haja um esforço integrado do Estado-parte em questão para encaminhar uma candidatura à UNESCO.

É importante reforçar também, que uma inscrição na Lista do Patrimônio Mundial é aqui entendida mais do que como uma simples distinção, mas como um reconhecimento internacional que coloca foco sobre estes patrimônios e, naturalmente, os traz para uma discussão de âmbito global. Vale ressaltar ainda, que os processos de inscrição dos bens culturais na Lista, desde seu início, em 1978, tem se tornado cada vez mais complexos e exigido uma capacidade técnica cada vez maior por parte dos Estados. Neste sentido, como será visto no estudo dos casos, as candidaturas acabam por ter relevantes implicações práticas, colaborando para balizar processos de patrimonialização e políticas de salvaguarda nos respectivos contextos nacionais e não apenas no sítio classificado.

Aspectos metodológicos

O tema do patrimônio se refere, antes de mais nada, a uma prática cultural, com valores para o presente (SMITH, 2006:11-12), e é sobre este pressuposto que esta investigação se apoia para tratar do patrimônio urbanístico – como ativo contemporâneo e com potencial para contribuir

³ Dados do Censo de 2010. Fonte: <https://www.citypopulation.de/en/capeverde/> (acesso em 16/08/2020).

de forma efetiva para o desenvolvimento sustentável das cidades. É importante enfatizar ainda que o ponto de vista a partir do qual esta pesquisa se desenvolve é o da arquitetura e urbanismo, área disciplinar básica para a interpretação do patrimônio construído, bem como de suas respectivas políticas de patrimonialização e gestão. Entretanto, este não se constituiu como um fator limitador, já que se buscou, sempre que possível, permear a discussão com as abordagens interdisciplinares que o patrimônio urbanístico exige – tanto para tratar de questões de ordem política, econômica, antropológica, como dos aspectos ambientais e dos estudos culturais.

Neste âmbito, procurou-se, inicialmente, traçar um percurso teórico e conceitual sobre políticas de patrimonialização, de conservação e de intervenção em áreas urbanas de interesse patrimonial. Tal reflexão teórica teve como base as obras de autores relevantes no âmbito internacional, além das recomendações e documentos doutrinários internacionais sobre o tema do patrimônio cultural em áreas urbanas. Com base neste quadro teórico, buscou-se fazer uma discussão sobre conceitos-chave, relacionados à patrimonialização de áreas urbanas, e que então, foram levados em conta para análise dos casos de estudo.

Partindo do pressuposto de que são os valores atribuídos a alguns objetos em detrimento de outros que os transformam em patrimônio (AVRAMI, MASON & DE LA TORRE, 2000:7; MUÑOZ VIÑAS, 2005:152), ou seja, reconhecimento (WATERTON & SMITH, 2010), buscou-se compreender também os valores culturais essenciais relacionados ao patrimônio urbanístico. Além disso, apoiando-se na ideia de que patrimônio cultural carrega valores essenciais a serem legados às gerações futuras, buscou-se também incorporar discussões recentes sobre desenvolvimento sustentável consolidadas na *Agenda 2030* das Nações Unidas e em alguns dos seus documentos subsequentes.

A análise dos casos de estudo – no que se refere aos processos de construção dos seus patrimônios e processos de patrimonialização e gestão – teve como ponto de partida, os trabalhos e teses desenvolvidas por pesquisadores da esfera dos Patrimônios de Influência Portuguesa, ou seja, do grupo que se foi criando em torno deste programa de doutoramento. Em concreto, refere-se, entre outros, aos trabalhos de Andréa Sampaio (2012, 2016); Nuno Gonçalves (2016); Lisandra Mendonça (2015, 2017); José Pessoa (2000, 2015); e Walter Rossa (2000, 2006, 2014, 2015, 2020). Apoiou-se também nos dados recolhidos para o relatório *UNESCO's Global Report on Culture and Sustainable Urban Development regional survey for Portuguese speaking countries*, realizado entre 2015 e 2016 pela equipe da Universidade de Coimbra, que a autora integrou.

Com base em um referencial bibliográfico diversificado (livros, teses, dissertações, artigos científicos de autores locais e internacionais), para cada cidade-caso de estudo, foi delineada uma trajetória do processo de construção dos seus respectivos acervos arquitetônicos e urbanísticos, relacionando-os com fatores históricos, geográficos, econômicos e sociais. Ainda que o enfoque tenha sido sobre os patrimônios de influência portuguesa das referidas cidades, houve um cuidado para compreender também suas respectivas transformações ao longo do tempo, e as diversas camadas históricas que lhes foram sendo adicionadas. Buscou-se trabalhar com a cidade desde sua relação com as pessoas, edificações, equipamentos, até a conformação da malha urbana, no agenciamento do meio natural etc., considerando também a dimensão intangível, em que a cidade é entendida como bem cultural (MENESES, 2006).

Para recolher dados empíricos sobre os contextos locais, foram realizadas missões de campo a cada uma das cidades. Três viagens de estudo foram realizadas em 2016 e foram proporcionadas pelo programa de doutoramento, por meio de convênios com instituições parceiras: a Mindelo, com apoio do M_EIA⁴; a Maputo e Ilha de Moçambique, com apoio do Camões, Instituto da Língua e Cooperação. Já os trabalhos de campo em Ouro Preto e Rio de Janeiro, foram realizados entre 2017 e 2018, e contou com o assistência da Universidade Federal Fluminense. Ainda que a metodologia desta tese não se apoie em um trabalho exaustivo de recolha de dados empíricos, estes trabalhos de campo permitiram um contato direto com a realidade das cidades e alguns dos seus atores e agentes, propiciando uma experiência rica acerca dos seus cotidianos, suas dinâmicas e vivências nos espaços urbanos, além de auxiliar na recolha de informações relativas às discussões sobre o patrimônio cultural destas cidades na atualidade. Para complementar e esclarecer as informações levantadas, foram realizadas consultas com pesquisadores, técnicos autônomos ou vinculados às instituições de gestão urbana e/ou do patrimônio, cujo suporte foi importante para compreensão dos desafios específicos de cada um dos casos.⁵ (Ver anexo 1).

Para cada caso foi feito um compilado do aparato legal em vigor relativo à patrimonialização e gestão do patrimônio, bem como às políticas de gestão da ocupação solo urbano. Estes dados foram recolhidos nos portais oficiais em linha dos respectivos governos, e quando não disponibilizados, fornecidos por profissionais locais. Em seguida, foi feita uma análise crítica

⁴ Outra estadia em Mindelo ocorreu entre fevereiro e julho de 2019, quando a autora esteve como docente no M_EIA, e foi possível uma maior convivência local, como também a recolha de dados complementares.

⁵ Estas consultas foram feitas não somente no âmbito do trabalho de campo, mas em eventos científicos e contatos em linha, essenciais para a verificação e atualização de dados.

da efetividade e aplicabilidade dos instrumentos de patrimonialização e gestão, considerando também o aparato institucional vigente. Neste âmbito, foi dada atenção especial à compreensão dos valores atribuídos a estas áreas urbanas que fundamentaram tanto seu reconhecimento enquanto patrimônio, como seus respectivos sistemas de gestão, planejamento e políticas urbanas.

Como já mencionado, este trabalho trata da relação entre o patrimônio e a vida cotidiana das referidas cidades considerando suas dinâmicas contemporâneas, bem como seus desafios da atualidade. Sendo assim, a delimitação temporal do trabalho está entre as décadas de 1970/80 – em que ocorreram as independências de Moçambique e Cabo Verde, e a redemocratização do Brasil pós ditadura militar – e meados de 2019 – quando foi realizada a última recolha de dados empíricos (o que não impediu que houvesse menções e complementações pontuais com informações posteriores).

No que se refere às dinâmicas contemporâneas de cada um dos casos, procurou-se perceber nos diversos cenários encontrados: o estado atual dos conjuntos edificados e espaços públicos; a apropriação do patrimônio arquitetônico e urbanístico pela população; os usos cotidianos; a exploração do turismo; a especulação imobiliária; sinais de gentrificação; problemas habitacionais; e o impacto das políticas de reabilitação e intervenção nestes contextos. Neste sentido, foi fundamental complementar os dados empíricos levantados em campo, com informações disponibilizadas em artigos científicos, jornais (mídia impressa e digital), portais de informação, páginas de movimentos sociais, fóruns de discussão, dentre outras mídias digitais.

Vale a pena referir que o quadro teórico, que foi o ponto de partida para a tese, foi revisto após a finalização da análise dos casos de estudo, de modo a reforçar o diálogo entre o corpo conceitual e o empírico, e a enriquecer a reflexão teórica a partir de questões colocadas pela prática. Ainda no que se refere à relação entre quadro teórico e empírico, esta tese também traz uma análise global, integrada e propositiva a respeito de aspectos críticos encontrados nos casos de estudo. Esta análise teve como base o cruzamento dos desafios e dos potenciais comuns encontrados nos contextos em questão, visando compreender a viabilidade e a aplicação prática de conceitos e abordagens teóricas e cruzar experiências e lições aprendidas em cada caso. A partir deste quadro, buscou-se delinear alguns direcionamentos para futuras políticas de patrimonialização e de gestão deste patrimônio, respaldando-se em perspectivas comuns e no diálogo dentro do universo dos patrimônios de influência portuguesa.

A partir do exposto, a presente tese foi estruturada em 5 capítulos. O capítulo 1 é composto pela reflexão teórica que começa por um retrato sintético da evolução conceitual sobre a questão urbana nos processos de patrimonialização, seguido por um breve histórico da evolução deste debate no âmbito internacional, incorporando também alguns debates recentes de especial relevância sobre o tema. Este capítulo trata ainda da temática dos valores associados ao patrimônio urbanístico.

Já os capítulos 2, 3 e 4 apresentam os casos de estudo, organizados por contexto nacional – Moçambique, Cabo Verde e Brasil, respectivamente⁶. Cada um destes capítulos é estruturado a partir de um enquadramento geral do país (instituições, legislações e programas nacionais), que é seguido pelas cidades escolhidas como casos de estudo. Nos tópicos sobre cada caso de estudo, são apresentados os respectivos históricos da formação do patrimônio, além de seus processos de patrimonialização, seus suportes legais e institucionais e seus desafios relacionados à autenticidade e integridade do patrimônio, aos usos contemporâneos e às dinâmicas urbanas atuais.

Por fim, no capítulo 5, é feita a análise global dos casos, com uma discussão propositiva sobre os principais aspectos relativos à patrimonialização e à gestão das áreas urbanas em questão, levando em conta questões teóricas e conceituais, desafios e perspectivas comuns. Busca-se, a partir dos potenciais encontrados, apontar direcionamentos sinérgicos para que os valores culturais relacionados a este patrimônio possam ajudar a alavancar modelos de desenvolvimento mais sustentáveis para as cidades.

⁶Vale referir que a ordem de apresentação dos capítulos não visou estabelecer qualquer hierarquia entre os casos, e assim, a lógica de organização foi meramente pautada na ordem alfabética, iniciando-se pela Ilha de Moçambique e finalizando-se com o Rio de Janeiro.

1. PATRIMÔNIO E QUESTÃO URBANA: BASES CONCEITUAIS

Este capítulo tem por objetivo apresentar o quadro conceitual e a fundamentação teórica com os quais, posteriormente, será feita a análise dos casos de estudo. Quadro este, construído segundo uma leitura própria do arcabouço teórico e de documentos internacionais sobre o tema da patrimonialização e da gestão do patrimônio urbanístico. A discussão que se segue no tópico 1.1, busca tratar da evolução de alguns conceitos considerados relevantes para a proteção do patrimônio das cidades no debate internacional, que passou dos monumentos isolados aos recortes e conjuntos urbanos, até à interlocução com a paisagem. Ainda sobre a trajetória em âmbito internacional, no tópico 1.2, buscou-se tratar de alguns aspectos fundamentais relativos à gestão do patrimônio urbanístico ao longo do século XX, de modo a atualizar este debate e compreender os desafios contemporâneos e potenciais das áreas urbanas de interesse patrimonial para o desenvolvimento sustentável das cidades. Por fim, no tópico 1.3, foi feita uma discussão sobre a importância de alguns valores patrimoniais considerados fundamentais, a serem levados em conta nestes processos de patrimonialização e gestão.

1.1. Evolução conceitual nos processos de patrimonialização

Para iniciar a discussão aqui proposta, é fundamental compreender a evolução do debate conceitual sobre o entendimento da questão urbana no âmbito do patrimônio cultural. A relevância deste assunto está no fato de que, muitas vezes, alguns termos e expressões variam de acordo com a língua, com os contextos culturais, políticos, geográficos ou temporais em que foram estabelecidos. Além disso, estes termos também variam de acordo com os valores atribuídos aos bens durante os processos de patrimonialização e tem, conseqüentemente, implicações na sua gestão.

Nas línguas Novi latinas faladas, a palavra patrimônio se refere ao mesmo que o inglês designa por *heritage* (ROSSA, 2015), termo que já aparecia no início do século XX, em textos doutrinários como a *Carta de Atenas* de 1931. De acordo com Choay (2001:11), na sua origem, a palavra “patrimônio” estava ligada às estruturas familiares, econômicas e jurídicas da sociedade – os bens de valor econômico transmitidos entre gerações – e foi, mais tarde, requalificada por diversos adjetivos (genético, natural, histórico, etc.), que fizeram deste um conceito nômade. Assim, com o avançar do século XX, o termo “patrimônio” passou a ser utilizado em uma série de expressões como “patrimônio arquitetônico”, “patrimônio histórico”,

“patrimônio artístico”, “patrimônio cultural” etc., de modo a poder abranger diversos tipos de bens valorados e transmitidos entre as gerações de uma mesma comunidade.

Vale ressaltar que embora o termo “patrimônio” venha evoluindo ao longo da história, desde o início, a ênfase está na transmissão de valores entre gerações, sendo sua salvaguarda fundamental para reforçar as identidades e as memórias coletivas. Na matriz do conceito de patrimônio mais amplamente difundida, intimamente ligada às correntes nacionalistas europeias do século XIX, os bens de interesse patrimonial estavam ligados ao conceito de “monumento” ou “monumento histórico”. Neste contexto, as primeiras legislações nacionais europeias, bem como os primeiros documentos doutrinários internacionais do século XX, davam pouca atenção para o patrimônio urbanístico, já que o foco estava nas coleções de objetos e nos edifícios isolados, valorizados por sua dimensão de representação.

Tendo um sentido representativo proposital, o termo “monumento” foi usado de forma inaugural ainda no início do século XX, por Alois Riegl, que em *O culto moderno dos monumentos* considerou como “monumento”: “uma obra criada pela mão do homem e edificada com o propósito preciso de conservar presente e viva, na consciência de gerações futuras, a lembrança de uma ação ou destino (ou a combinação de ambos).” (RIEGL, 1903:43) Ou seja, nesta concepção, o monumento era designando necessariamente como algo que foi construído para ser simbólico, tratando-se de um dispositivo memorial intencional, como é o caso dos túmulos, tumbas, totens e outras estruturas concebidas para lembrar fatos, pessoas, crenças ou acontecimentos notáveis para uma comunidade. Na perspectiva de Riegl (1903), diferentemente do “monumento”, o “monumento histórico” não se referia a um artefato intencional, mas a um bem preexistente, escolhido no presente para ser salvaguardado, em função do seu valor para a história (valor de representação) ou de seu valor artístico (valor intrínseco).

De acordo com Choay (2009:28), a expressão “monumento histórico” acabou, pouco a pouco, por ser substituída pela noção de patrimônio, sobretudo no âmbito das políticas culturais europeias. Mais especificamente, a valorização cultural de áreas urbanas antigas, surgiu nas primeiras décadas do século XX. De acordo com Choay (2001:195), Gustavo Giovannoni foi precursor ao tratar deste tema, em um contexto em que as principais cidades do mundo ocidental eram alvo de grandiosos projetos de transformação urbana⁷. Diante dos novos modos de vida e

⁷A virada entre o século XIX e o XX foi marcada por mudanças urbanas sobretudo no referente a melhorias sanitárias, da qualidade dos espaços públicos, das áreas residenciais, na construção de moradias para as classes trabalhadoras, nas infraestruturas de mobilidade urbana, etc.

novas escalas que estas cidades adquiriam, Giovannoni (1913; 1913b) defendia que as cidades modernas precisavam manter o vínculo com os núcleos urbanos antigos para conservar sua identidade.

Em seus trabalhos⁸, ele valorizava os aspectos funcionais, estéticos e vantagens que os núcleos antigos tinham em relação à cidade moderna. Além disso, em suas análises e proposições, extrapolava-se a visão do monumento isolado, valorizando o enquadramento dos edifícios, os conjuntos, os traçados, as relações volumétricas e as relações entre as construções e espaços públicos (GIOVANNONI, 1913b: 145-147). É importante mencionar que, durante muito tempo, a obra de Gustavo Giovannoni ficou invisibilizada e sem impacto, por razões políticas e ideológicas, já que parte da sua carreira se deu sob o regime fascista italiano, ao qual ele foi associado. Vale referir também que ele era acusado de ter uma postura “passadista” pelos nomes associados ao Movimento Moderno (CHOAY, 2001:195).

No âmbito do debate internacional, a *Carta de Atenas* de 1931 – um importante documento doutrinário elaborado no âmbito da Conferência Internacional de Atenas sobre o Restauro dos Monumentos, que contou com a participação de Gustavo Giovannoni – considerou, de algum modo, a questão urbana. O documento levou em conta aspectos relacionados à “vizinhança dos monumentos” e aos “conjuntos”: valorizados por suas “perspectivas pitorescas” ou seu “caráter antigo”. Apesar de considerar estes aspectos, é importante ressaltar que o documento foi dedicado, sobretudo, à valorização e conservação dos monumentos a nível do edificado individual, sem dar um enfoque específico ao nível do urbanismo.

Ainda no contexto internacional, a *Carta de Atenas* do CIAM (documento publicado por Le Corbusier em 1941, a partir do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna de 1933), representou a consagração dos mais importantes preceitos do urbanismo do Movimento Moderno, apresentando duras críticas às estruturas urbanas dos núcleos antigos. Ainda que tenha reconhecido alguns dos seus valores como “testemunhos preciosos do passado”, a crítica tomava como exemplo a imagem das cidades medievais muradas, extremamente densas, sem áreas verdes e com habitações consideradas de má qualidade. A consequência deste paradigma foi a recomendação pela “setorização” (o *zoning*) das parcelas da cidade, o que na prática, teve

⁸Como *Velhas Cidades e Nova Construção Urbana* (GIOVANNONI, 1913) e *O “Desbastamento” de Construções nos Velhos Centros* (GIOVANNONI, 1913b).

reflexos em ações de patrimonialização com a tendência de segregar e retirar parte das funções dos núcleos antigos.

O período que seguiu o fim da Segunda Guerra Mundial⁹, foi marcado por novas fases de transformação das antigas cidades europeias que, além das necessidades de reconstrução de suas infraestruturas destruídas durante os conflitos, também estavam sendo pressionadas pelo aumento dos movimentos campo-cidade e do uso do carro particular. As ameaças sentidas durante os conflitos e as novas dinâmicas pelas quais as cidades do mundo industrializado passavam trouxeram à tona novas reflexões sobre a percepção das áreas urbanas de interesse patrimonial, bem como sobre novas abordagens para sua proteção, o que será tratado a seguir.

1.1.1. Conjuntos, centros históricos e cidades históricas

De um modo geral, a reconstrução e a aceleração demográfica no pós-guerra, a construção do *welfare system*, e o desenvolvimento econômico baseado no consumo, geraram no Ocidente uma dinâmica pouco favorável a políticas de conservação urbanística. Entretanto, este tema começou a ganhar notoriedade a partir dos anos 1960, diante das diversas críticas que eram colocadas sobre as cidades modernas¹⁰. Esta contestação se dava, sobretudo, pelo fato de que o urbanismo do Movimento Moderno produzia espaços urbanos monótonos, repetitivos, segregados e inseguros. Por outro lado, ainda que as cidades antigas tivessem moradias e infraestruturas precárias, elas possuíam espaços urbanos convidativos e com escalas mais adequadas às necessidades cotidianas, pelo que passaram a ser cada vez mais valorizadas em alguns contextos. Neste cenário, iniciava-se uma discussão que clamava pelo reconhecimento dos conjuntos arquitetônicos, tecidos urbanos e espaços públicos antigos como objetos de proteção patrimonial, ultrapassando a visão voltada para os monumentos isolados.

No âmbito europeu, vale referir que algumas iniciativas de domínio nacional trouxeram o urbano como um tema central no debate sobre o patrimônio. Por exemplo, a lei francesa sobre

⁹ Vale referir que o contexto do pós-guerra também foi marcado pela criação da UNESCO, agência da ONU criada para promover a paz através da educação, ciência e cultura, em 1945; do ICCROM, em 1956 e do ICOMOS, em 1965; – entidades que mais tarde vieram a se tornar centrais no debate sobre a cultura e a preservação do patrimônio cultural em nível internacional.

¹⁰ A título de exemplo, vale citar a crítica de Jacobs (1961) aos programas norte-americanos de renovação urbana das áreas centrais do início do século XX, em *Morte e vida das grandes cidades*, que deu início a um processo de contestação por parte da sociedade civil aos ideais do Movimento Moderno, que colocaram em causa a qualidade dos espaços urbanos e a vida nas cidades.

a cultura e o patrimônio, conhecida como *Lei Malraux* (1962)¹¹, foi inovadora ao reconhecer valores patrimoniais em conjunto para as áreas urbanas antigas, ao prever a criação de “setores de salvaguarda”, que deveriam ser objetos de especial atenção no campo das políticas culturais. Destacam-se também as abordagens inovadoras que surgiam no urbanismo italiano, mais especificamente, a partir da experiência de reabilitação do núcleo urbano antigo de Bolonha, então extremamente degradado e empobrecido¹². Tal experiência teve como princípio a utilização e recuperação do edificado (sobretudo residencial) como parte de uma estratégia para barrar processos especulativos que ameaçavam o tecido social do núcleo antigo. Ou seja, neste caso, notava-se uma preocupação para além dos atributos físicos das áreas urbanas de interesse patrimonial, levando-se em conta seus aspectos sociais e econômicos.

As experiências francesa e italiana, além de lançarem uma nova percepção sobre o patrimônio das cidades, trouxeram principalmente contributos inovadores para sua gestão, que serão tratados no tópico 1.2. No tema da patrimonialização, seus avanços colaboraram, especialmente, para a ampliação e o aprofundamento do debate internacional acerca das áreas urbanas enquanto objetos de proteção patrimonial, fomentando a revisão de conceitos e práticas e a criação de novos documentos doutrinários. Vale referir que, apesar de ter havido menções anteriores¹³, a patrimonialização de áreas urbanas só foi incorporada na doutrina internacional de forma definitiva a partir da *Carta de Veneza*, elaborada em 1964, na segunda Conferência dos Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos do ICOMOS. Trata-se de uma peça fundamental para a percepção contemporânea sobre o patrimônio a nível internacional.

Dentre outros aspectos que visaram reexaminar os princípios da *Carta de Atenas* de 1931, a *Carta de Veneza* (1964) inseriu a questão urbana no debate sobre o patrimônio, a partir do reconhecimento de valor patrimonial para além da criação arquitetônica isolada e dos acervos monumentais, considerando também os “sítios urbanos”, as construções modestas e as obras de arquitetura vernácula. Vale mencionar ainda que, apesar destes avanços serem fundamentais para avançar com um debate sobre o patrimônio urbanístico, o foco da “Carta de Veneza” continuou na conservação dos monumentos e nos desafios relacionados às mudanças nas suas

¹¹ A lei n°62-903 de 4 de agosto de 1962, ficou conhecida como *Lei Malraux* por referência ao então ministro dos assuntos culturais do governo francês, André Malraux.

¹² Ver mais sobre o caso de Bolonha em: SAMPAIO (2017); CERVELLATI & SCANNAVINI (1973); CERVELLATI *et al* (1977).

¹³ Em documentos como a *Carta de Atenas* (1931), a *Carta de Atenas* (1933), a *Recomendação sobre a salvaguarda da beleza e do carácter das paisagens e sítios* (1962), dentre outros.

estruturas físicas, sem fazer uma reflexão mais aprofundada sobre os espaços urbanos de interesse cultural (BANDARIN & VAN OERS, 2012:39).

Diversos outros documentos doutrinários seguiram a *Carta de Veneza*, aprofundando e avançando com as discussões acerca da percepção e da valorização dos espaços urbanos de interesse patrimonial¹⁴. Neste contexto, merecem especial destaque as mudanças de paradigma apresentadas com a *Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural* (1972), que levou o debate sobre os processos de patrimonialização a outro patamar sendo, até os dias atuais, o principal marco regulatório sobre a proteção do patrimônio em nível internacional. Elaborada e aprovada pela UNESCO em 1972, a Convenção se apresenta como um compromisso dos países membros com a proteção dos patrimônios dos diversos lugares do mundo com reconhecido “valor universal excepcional”. Para tal, o documento definiu, normatizou e estabeleceu diretrizes para o patrimônio mundial, a partir do entendimento de que a coletividade internacional deve participar na proteção do patrimônio que tem valor para toda humanidade e de que muitas vezes, o nível local de proteção é insuficiente¹⁵.

Neste sentido, a Convenção estabeleceu a Lista do Patrimônio Mundial (inaugurada em 1978) – que separou, de um lado, os bens do patrimônio cultural e do outro, os do patrimônio natural¹⁶. No tocante aos bens do patrimônio cultural, houve um novo avanço em relação patrimônio urbanístico, que apareceu na convenção a partir da noção de “conjunto”. O termo “conjunto” foi usado para designar grupos de construções isoladas ou reunidas – que têm valor universal excepcional em razão da sua arquitetura, “unidade” ou “integração na paisagem”. Além dos conjuntos urbanos, também foram considerados como bens do patrimônio cultural: os “monumentos”, que abarcam as obras isoladas monumentais, incluindo a arqueologia, e cujo valor universal excepcional está relacionado à importância para a história, arte ou ciência; e os “locais de interesse”, que incorporam as “obras do homem” ou “conjugadas entre homem e natureza”, e são vinculados ao valor histórico, estético, etnológico ou antropológico.

¹⁴ A título de exemplo, vale mencionar os seguintes documentos: *as Normas de Quito* (1967), elaborada pela OEA, trata da conservação e utilização de monumentos e lugares de interesse histórico e artístico, considerando o espaço circundante como parte inseparável do monumento e a *Recomendação de Paris* (1968), elaborada pela UNESCO, que trata da relação entre monumentos, sítios, bairros históricos e seu entorno.

¹⁵ Neste sentido, vale notar que a iniciativa para o estabelecimento da Convenção teve origem na campanha promovida pela UNESCO para a proteção dos templos do Abul-Simbel no Egito, diante da construção da grande Barragem de Aswan no início da década de 1960. Ver mais sobre a história da Convenção em: SLATYER (1983).

¹⁶ Esta separação trouxe uma série de limitações e dificuldades conceituais, contestadas sobretudo a partir da perspectiva da “paisagem cultural”, como será visto no tópico 1.1.2.

Vale mencionar que a inscrição dos bens de interesse patrimonial na Lista da UNESCO é feita com base nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*. Desde sua primeira versão, em 1977, o documento contém os procedimentos e diretrizes para a inscrição dos bens culturais e naturais na referida lista e é periodicamente revisado, de modo a manter atualizados seus principais conceitos e orientações. Além disso, o documento também estabelece os critérios para determinação do “valor excepcional universal” dos bens em questão¹⁷.

Ainda na década de 1970, foram elaborados novos documentos internacionais voltados para a proteção e conservação de áreas urbanas de interesse patrimonial, influenciados pelos avanços teóricos e práticos obtidos a partir das experiências europeias, em especial, do caso de Bolonha. Neste sentido, a nível europeu, vale destacar a *Carta Europeia do Patrimônio Arquitetônico*¹⁸ e a *Declaração de Amsterdã*, ambas de 1975¹⁹, que ao reconhecer os desafios do crescimento das cidades e as necessidades de integração do patrimônio na vida dos cidadãos, trouxeram abordagens relacionais entre conservação e planejamento urbano, a partir da ideia de “conservação integrada”²⁰.

Em 1976, a UNESCO seguiu a mesma direção e tratou da integração dos “conjuntos históricos” na contemporaneidade, com a *Recomendação de Nairóbi – sobre a salvaguarda dos conjuntos históricos e da sua função na vida contemporânea*. Ainda em âmbito internacional, o ICOMOS – visando complementar a *Carta de Veneza* que, como se viu, foi centrada nos monumentos – publicou um documento específico para lidar com os problemas das áreas urbanas de interesse patrimonial: a *Carta internacional sobre a salvaguarda das cidades históricas*, também conhecida como *Carta de Washington*. O documento, publicado em 1987, definiu princípios, objetivos, métodos e instrumentos de salvaguarda para as chamadas “cidades históricas”.

O desenvolvimento deste debate internacional acerca da gestão será retomado no tópico 1.2, mas aqui, interessa perceber que, de um modo geral, houve um avanço importante em relação às diretrizes para a proteção do patrimônio urbanístico e, no campo dos conceitos, destaca-se que os objetos centrais passaram a ser os “centros históricos” e/ou “cidades históricas”. É

¹⁷ Atualmente, para a inclusão de um bem na lista do Patrimônio Mundial, ele deve atender a pelo menos um dos dez critérios estabelecidos nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*.

¹⁸ A *Carta Europeia do Patrimônio Arquitetônico* deu origem à Campanha Europeia para o Renascimento das Cidades promovida pelo Conselho da Europa na década de 1980.

¹⁹ Ver mais sobre estes documentos em: PINHO (2009).

²⁰ Este tema será retomado no tópico 1.2.

interessante notar também que a motivação para patrimonialização destas áreas avançou, paulatinamente, para além do aspecto das edificações, considerando também a forma urbana, definida pelo traçado e pelo parcelamento, bem como as escalas, a relação entre os espaços construídos, os espaços abertos e os espaços verdes, pelos usos, etc.

Como consequência destas revisões de paradigma, diversos meios urbanos das mais variadas partes do mundo passaram a contar com alguma forma de proteção, total ou parcial, o que foi feito a partir da delimitação de poligonais, traçadas de modo a proteger os valores patrimoniais ora identificados. É importante notar que, até os dias atuais, as noções de “centro histórico”, “sítio histórico” e “cidade histórica”, referenciadas na doutrina internacional, são as mais amplamente utilizadas para tratar das áreas urbanas de interesse patrimonial – tanto na bibliografia sobre o tema, como no cotidiano das cidades, nas propagandas de divulgação turística e nas legislações e instrumentos de patrimonialização de diversos países (o que será visto, inclusive, nas leituras sobre os casos de estudo que virão adiante). Entretanto, a partir de um ponto de vista contemporâneo, é fundamental questionar a obsolescência e as limitações destes conceitos.

Suas limitações começam pelo termo “histórico” da expressão, muitas vezes associado a um sentido temporal ou um valor de idade, que diferenciaria a área urbana valorizada como “histórica” das demais, como se as outras não tivessem história. Neste aspecto, é possível notar que a própria *Carta de Washington* é contraditória, ao fazer uso do termo “histórico” e considerar que “todas as cidades do mundo são expressões materiais da diversidade das sociedades através da história e são todas, por essa razão, históricas [...]” (*Carta de Washington*, 1987:introdução), argumento extremamente pertinente, mas que justificaria a patrimonialização de toda e qualquer área urbana.

A partir desta perspectiva, concorda-se com Gonçalves (2018:76), de que ao concentrar valor histórico a uma área urbana restrita, tem-se a ideia de que outras áreas urbanas não têm ou nunca terão história e “só porque os modernistas acreditavam na ruptura com o passado e na rejeição da história, não quer dizer que seja possível fazer esse corte.” (GONÇALVES, 2018:76). Além disso, para Gonçalves (2018:76) o conceito de “centro histórico” ofusca a diversidade formal e a diversidade de valores culturais e sociais das áreas urbanas, ainda que estas tenham surgido em um mesmo período “histórico”. Neste sentido, é importante enfatizar que esta questão pode ser especialmente problemática quando se trata de cidades do “sul global”, com meios urbanos extremamente heterogêneos e desiguais, como será visto nos casos de estudo.

Além disso, a crítica em relação a um valor de “idade” atribuído ao patrimônio é extremamente pertinente, partindo-se do pressuposto de que a antiguidade de um determinado bem não pode ser considerada, por si só, como um valor patrimonial. Isso porque o patrimônio é, fundamentalmente, um processo social que visa salvaguardar determinados valores do presente para gerações futuras e, se tratando de áreas urbanas é preciso que se reconheça ainda, que o espaço urbano é um ativo contemporâneo. Neste sentido, vale mencionar também a crítica de Bandarin e Van Oers (2012: ix), que questionam a expressão “cidade histórica”, a partir do argumento de que, cidades são organismos dinâmicos, e que não há nenhuma que tenha mantido seu caráter original²¹. Afinal, as cidades possuem estruturas sociais mutáveis, que são, necessariamente, acompanhadas de mudanças na estrutura física.

Ainda antes, Rossa (2000) criticara o conceito de “centro histórico” propondo, em alternativa, o de “centro de identidade”, conceito que tem vindo a desenvolver (ROSSA 2015). Trata-se de um conceito menos limitado para denominar áreas urbanas de interesse patrimonial, já que serve para designar aqueles núcleos que se constituem enquanto centros de referência para a estrutura do desenvolvimento urbanístico das cidades, independentemente de valores temporais ou históricos. Ou seja, o foco está no valor destas áreas urbanas para a identidade coletiva dos cidadãos e no papel magnetizador, dinamizador e difusor de urbanidade que elas desempenham (ROSSA, 2015). Vale mencionar ainda que, tendo em vista os valores com os quais o conceito está associado, as cidades, designadamente as metrópoles, podem conter mais de um centro de identidade, pois resultam da aglutinação, por vezes em *sprawl* de núcleos urbanos preexistentes.

Neste sentido, destaca-se que a noção de “centro de identidade” se constitui como uma opção conceitual mais integradora e abrangente, se mostrando extremamente interessante para tratar dos casos de estudo que estão em causa nesta tese: cujo patrimônio urbanístico possui origens e dinâmicas muito diferentes das realidades europeias sobre as quais as ideias de “centro histórico” e de “cidade histórica” estão fundadas.

1.1.2. Paisagem urbana, paisagem cultural e paisagem urbana histórica

Nos últimos anos, os processos de patrimonialização de áreas urbanas passaram a recorrer também ao conceito de paisagem, fundamental para dar uma abordagem ainda mais ampla a

²¹ Apesar desta crítica, os autores acabaram por defender a expressão “histórica” no âmbito da abordagem “paisagem urbana histórica”, que será tratada adiante.

este complexo objeto patrimonial. A “paisagem urbana” ganhou especial destaque na obra de Gordon Cullen, ainda na década de 1960. Segundo Cullen (1961:135), se um edifício é arquitetura, dois já seriam paisagem urbana, e neste sentido, a paisagem aparece como elemento organizador dos diversos componentes que formam a cidade. Nesta época, a noção de paisagem também começava a aparecer no debate sobre o patrimônio cultural, tendo sido utilizada, por exemplo, na *Recomendação sobre a salvaguarda da beleza e do carácter das paisagens e sítios*, da UNESCO, em 1962 – documento que deu especial atenção aos perigos de se perderem as paisagens humanizadas, incluindo paisagens rurais e urbanas.

No âmbito da *Convenção para a proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*, de 1972, o termo foi utilizado como um atributo associado ao valor excepcional aos “conjuntos”, designados enquanto “[...] grupos de construções isoladas ou reunidos que, em virtude da sua *arquitectura*, unidade ou integração na paisagem têm valor universal *excecional* do ponto de vista da história, da arte ou da ciência [...]” (*Convenção para a proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*, 1972: 160) Apesar desta menção, as paisagens não eram, necessariamente, encaradas como objeto de patrimonialização, quando o foco da atribuição de valor patrimonial continuava voltado para os monumentos e conjuntos.

Vale mencionar que o conceito de paisagem é multifacetado, utilizado por diferentes disciplinas, e ainda amplamente discutido. Neste sentido, não se pretendeu aqui fazer um debate aprofundado sobre as origens e as possíveis aplicações do conceito – algo que já foi feito por diversos autores do campo da geografia, da arquitetura e urbanismo e do patrimônio cultural (ANTROP, 2019; LOWENTHAL, 1999b; 2007; RIBEIRO, 2007; ROSSA, 2020; TAYLOR, 2017, dentre outros) –, mas tentar perceber sua viabilidade para a leitura do patrimônio urbanístico e sua contribuição para os processos de patrimonialização neste âmbito.

O termo “paisagem” utilizado na língua portuguesa teve origem no termo francês “*paysage*”, proveniente do universo das artes plásticas e ligado à ideia daquilo “que se vê no terreno”, dinamizando, deste logo, uma articulação entre natureza e cultura (ROSSA, 2015). Já a origem da palavra inglesa “*landscape*” remonta às línguas germânicas, sendo uma das referências mais antigas na língua holandesa no século XVIII, quando “*lantscap*” (“*lantscep*”, “*landschap*”) estava ligada a “região do terreno ou ambiente”²² (ANTROP, 2019). Segundo Antrop (2019), o início dos estudos científicos sobre a paisagem, remetem à geografia: desde o geógrafo

²² No texto original, o autor se refere a “*land region or environment*”.

alemão Alwin Oppel no século XIX, que introduziu a “ciência da paisagem”; passando pelo francês Paul Vidal de la Blache, que reconheceu a importância da sociedade e seu estilo de vida na organização das paisagens; e por Carl Sauer, geógrafo estadunidense do início do século XX, cuja contribuição tornou a paisagem um tópico fundamental da geografia – vista como uma síntese entre as características naturais e culturais de uma região.

Dentre outros conceitos básicos da geografia como “espaço, território, região e lugar, é através da paisagem que, de um modo geral, os geógrafos têm incorporado a dimensão cultural nos seus trabalhos.” (RIBEIRO, 2007:15) Em suma, diferentemente do “território”, que é abstrato e tem representações codificadas (relacionado às delimitações de fronteiras de municípios, países, etc.), as paisagens são percepções imagéticas e individuais da realidade (ROSSA, 2020). E assim, trata-se de um conceito relacionado, necessariamente, com a percepção, apreensão e apropriação do meio pelos seres humanos, tanto a nível coletivo, quanto individual.

A paisagem é o patrimônio fundamental de todos. [...] A paisagem é onde todos nós fazemos nossas casas, fazemos nosso trabalho, vivemos nossas vidas, sonhamos nossos sonhos. No entanto, para cada um de nós significa algo diferente, formado por experiências coletivas e individuais únicas. (LOWENTHAL, 2007:637)²³

A partir destas premissas, o conceito de paisagem vem sendo utilizado por diversas áreas do conhecimento – das ciências naturais às humanas – recebendo uma série de adjetivos como “paisagem natural”, “paisagem cultural”, “paisagem rural”, “paisagem urbana” etc. (ANTROP, 2019). De todo modo, é interessante perceber que todas as paisagens – desde aquelas relacionadas às florestas, montanhas, jardins, às áreas urbanas e rurais, ou qualquer outro contexto – são sempre humanizadas, já que todos os recantos do planeta, de algum modo, já foram apropriados pela ação das pessoas. É neste sentido que o conceito vem se tornando cada vez mais relevante no debate contemporâneo sobre o patrimônio cultural, inclusive no âmbito do patrimônio urbanístico.

O debate sobre a paisagem ganhou especial relevo a nível internacional a partir da contestação da separação que existia na Lista do Patrimônio Mundial, colocando cultura e natureza em duas categorias distintas²⁴. Esta separação trouxe, durante algum tempo, dificuldades conceituais

²³ Do original: “*Landscape is everyone’s fundamental heritage. [...] Landscape is where we all make our homes, do our work, live our lives, dream our dreams. Yet for each of us it means something different, formed by unique collective and individual experiences.*”, traduzido pela autora.

²⁴ Vale lembrar que há atualmente uma categoria para os sítios mistos, referente aos bens cujos atributos que lhe conferem valor excepcional universal são ora naturais, ora culturais, representando uma soma das duas categorias e não uma interrelação entre elas. Neste sentido, a “paisagem cultural” não substitui esta categoria, já que faz parte dos bens do patrimônio cultural.

com as nomeações de sítios rurais que pareciam conter ao mesmo tempo valores culturais e naturais (FÖWLER, 2003). Para Lowenthal (1999b), trata-se de uma divisão artificial e impraticável: “Distinções tradicionais da natureza com a cultura, da pré-história com a história, da estabilidade com a mudança parecem barreiras mais e mais irreais para ver como as paisagens realmente funcionam.” (LOWENTHAL, 1999b:142)²⁵

Além disso, esta divisão rígida também coloca vários problemas em um contexto em que as discussões sobre o desenvolvimento sustentável e o meio ambiente alcançam as reflexões sobre o patrimônio mundial (RIBEIRO, 2016). Assim, visando preencher esta lacuna, em 1992²⁶, as *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial* sofreram uma profunda revisão²⁷, de modo a incluir uma categoria capaz de abarcar, ao mesmo tempo, atributos naturais e culturais de valor excepcional universal – a “paisagem cultural”. A nova categoria foi então criada para abarcar “obras conjugadas do homem e da natureza”, já referidas na Convenção de 1972, e servindo para ilustrar a evolução da sociedade humana e a sua consolidação ao longo do tempo, sob influência de condicionantes físicas dos ambientes naturais, forças sociais, econômicas e culturais.

Segundo Taylor (2015), o tema principal da paisagem cultural se centra no paradigma do relacionamento e interação entre cultura e natureza, em que os elementos naturais não são vistos como entidades meramente físicas, mas como entidades que refletem significado para as pessoas. Deste modo, a perspectiva da paisagem cultural reconhece valores para além dos valores ecológicos de um lugar, considerando também os valores históricos, culturais e intangíveis (MITCHELL & BUGGEY, 2000). Se acrescenta ainda a relação das pessoas com os lugares em que habitam, reconectando “uma perspectiva fragmentada do meio ambiente e assentada no modo como as pessoas veem os lugares e nos valores destes lugares em relação as suas vidas.”²⁸ (MITCHELL & BUGGEY, 2000:45)

Nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção*, as paisagens culturais são divididas em três categorias:

²⁵ Do original: “*Traditional disjunctions of nature from culture, prehistory from history, stability from change seem more and more unreal, barriers to seeing how landscapes actually function.*”, traduzido pela autora.

²⁶ Na ocasião da 16ª sessão do Comitê do Patrimônio Mundial.

²⁷ Como mencionado anteriormente, trata-se de um documento periodicamente revisado, desde 1977.

²⁸ Tradução da autora. No original: “[...] *a fragmented perspective of the environment and is grounded in the way people view places and the values of those places in relation to their lives.*” (MITCHELL & BUGGEY, 2000:45)

- Paisagem claramente definida, intencionalmente concebida e criada pelos seres humanos – se relaciona à criação humana. Esta categoria pode englobar jardins e parques, criados por razões estéticas, e por vezes, associados com conjuntos religiosos ou edifícios monumentais;
- Paisagem essencialmente evolutiva – se relaciona ao agenciamento da natureza pelos seres humanos. Esta categoria pode englobar paisagens que resultam de exigências de origem social, econômica, administrativa e/ou religiosa e que atingiram as formas atuais por associação ou em resposta ao meio ambiente natural. Estas paisagens se subdividem em duas categorias: a paisagem relíquia (ou fóssil), cujo processo de evolução foi interrompido e a paisagem viva, que conserva um papel ativo na sociedade contemporânea;
- Paisagem cultural associativa – se relaciona aos valores atribuídos à natureza pelos seres humanos. Esta categoria pode englobar paisagens associadas a fenômenos religiosos, artísticos ou culturais, mais do que por sinais culturais materiais, que podem ser insignificantes ou mesmo inexistentes nesta categoria;

Neste âmbito, vale referir que o primeiro bem inscrito na nova categoria, em 1993, foi o Parque Nacional Tongariro na Nova Zelândia, cujas montanhas têm importância cultural e religiosa para o povo Maori. Mais tarde, outros bens foram compondo a lista, com paisagens associativas, evolutivas ou claramente definidas: como os terraços de arroz nas Filipinas; os jardins botânicos reais em Kew no Reino Unido etc. Em 1994, Portugal fez sua primeira inscrição na categoria, com a paisagem cultural de Sintra, que foi seguida pela inscrição das paisagens culturais do Alto Douro (2001) e da Ilha do Pico (2004). Ainda no mundo lusófono, destacam-se três paisagens culturais brasileiras: a do Rio de Janeiro (inscrita em 2012), a da Pampulha (inscrita em 2016) e mais recentemente, a do Sítio Roberto Burle Marx (inscrito em 2021). As particularidades do caso brasileiro, sobretudo o do Rio de Janeiro, serão tratadas no capítulo 4. Nestes casos, percebe-se que a ênfase está na relação do ambiente natural com os seres humanos e nas diversas formas como estes se apropriam deste ambiente, atribuindo-lhe significado e simbolismos ou adaptando-o para suas necessidades de alimentação, locomoção, lazer, artísticas ou estéticas.

Vale ressaltar que, apesar das menções anteriormente referidas, segundo Fowler (2003), durante alguns anos não houve muito espaço para se discutir a paisagem urbana no âmbito do patrimônio mundial na UNESCO. Na prática do comitê, a categoria da paisagem cultural servia

para designar essencialmente as paisagens rurais, ainda que este tenha aprovado diversas paisagens culturais que continham assentamentos urbanos, na primeira década da existência desta categoria. Trata-se de uma questão extremamente problemática, tendo em vista que a ideia de paisagem cultural foi criada para designar esta relação cultural entre os humanos e o ambiente onde vivem, pelo que faz sentido considerar que a paisagem urbana também seja, em sua essência, uma paisagem cultural (FOWLER, 2003; RIBEIRO, 2016).

A partir desta constatação, diversos setores associados à preservação dos centros históricos passaram a identificar a necessidade de abordagens mais amplas para integrar os centros históricos neste debate, de modo a considerar as suas relações com os meios onde estão inseridos, às práticas culturais e aos valores imateriais a eles associados (CASTRIOTA, 2013; RIBEIRO, 2016). Para Castriota (2013), o conceito de paisagem aplicado às áreas urbanas poderia servir para ampliar a perspectiva sobre os centros históricos, possibilitando uma leitura que considera tanto as interações entre seus aspectos naturais e culturais, quanto os materiais e imateriais.

Com o tempo, as discussões sobre a paisagem no âmbito do patrimônio cultural foram ganhando espaço, passando a protagonizar políticas e recomendações a partir da virada entre os anos 1990 e 2000, tanto na Europa, como em âmbito internacional. Um debate especialmente interessante a se destacar, que mesmo sem abrangência internacional, serviu como uma espécie de “laboratório” e teve influência nas abordagens que lhe seguiram, girou entorno do *Belvedere Memorandum*, programa lançado em 1999, pelo governo holandês. O *Belvedere Memorandum* teve por objetivo tratar do relacionamento entre cultura, história e planejamento territorial no país, reconhecendo o dinamismo da sociedade e as possíveis perdas da identidade das suas paisagens em razão do desenvolvimento²⁹. Neste contexto, a iniciativa precursora, ampliou o foco do entendimento do patrimônio cultural de modo a extrapolar o edificado antigo, abrangendo também estruturas e edifícios recentes, as dimensões imateriais, o meio ambiente e seu potencial para contribuir para o desenvolvimento.

A expressão “belvedere” remete à palavra italiana para “vista bonita”, aparecendo no inglês para designar as torres elevadas que proporcionam uma “visão geral da área circundante”. A expressão também está associada com a pedreira de Belvédère, local das mais antigas descobertas arqueológicas já feitas no país. Deste modo, o *Belvedere Memorandum*, a partir de

²⁹ Vale notar que os Países Baixos são um país de alta densidade populacional, cuja história local é marcada por modificações drásticas no meio natural e na habilidade de criar e recriar o próprio território.

certa “licença poética”, reconhece que “arqueologia, conservação de edifícios e paisagens culturais históricas agora podem ser resumidas em uma única e mesma palavra: ‘Belvedere’. Acima de tudo, deve ser lembrado que um Belvedere é um ponto de partida para ampliar a visão e olhar para a frente.”³⁰ (*The Belvedere Memorandum*, 1999:2) É interessante notar que, ainda que não haja uma definição clara do conceito de paisagem ou da “paisagem cultural histórica” no documento, foi a partir da paisagem que o *Belvedere Memorandum* trouxe uma leitura ampla e dinâmica do patrimônio cultural.

Partindo da importância do patrimônio para gerar sentimento de pertencimento na população e para impulsionar o desenvolvimento, as estratégias de ação propostas no programa fazem uma abordagem sobre o patrimônio que leva em conta questões sociais e habitacionais, seus usos, além das suas potencialidades econômicas e ambientais. Deste modo, o programa extrapolou o âmbito das políticas setoriais, tendo sido levado a cabo por uma ação conjunta entre os ministérios da educação, cultura e ciência, além do da agricultura, do meio ambiente, da habitação e planejamento. Assim, a partir do programa Belvedere, “o patrimônio não é mais defendido da dinâmica espacial, mas agora é usado para melhorar a qualidade espacial das cidades e regiões” (JANSSEN *et al*, 2014: 17)³¹. Neste sentido, o programa trouxe importantes contribuições no âmbito das políticas de planejamento e intervenção nas paisagens, que serão tratadas no tópico 1.2.2.

Vale mencionar que, nos anos que se seguiram, também ocorreram debates acerca da paisagem a nível internacional.³² Um marco fundamental sobre o tema foi a conferência internacional Patrimônio Mundial e Arquitetura Contemporânea – Gerenciando a Paisagem Urbana Histórica, da UNESCO, que ocorreu em 2005, quando foi gerado o *Memorando de Viena*. Este documento abordou de forma inaugural o termo “paisagem urbana histórica”³³ e focou na discussão sobre o impacto do desenvolvimento contemporâneo nas paisagens urbanas. O memorando fez uma revisão acerca dos paradigmas da conservação, definindo as áreas

³⁰ Do original: “*archaeology, building conservation and historic cultural landscapes can be now summed up in one and the same word: 'Belvedere'. Above all, it must be remembered that a Belvedere is a point from which to expand one's viewpoint and to look ahead.*”, traduzido pela autora.

³¹ Do original: “*Heritage is no longer shielded from spatial dynamics, but is now used to enhance the spatial quality of towns and regions.*”, traduzido pela autora.

³² No âmbito europeu, vale referir a precursora *Convenção Europeia da Paisagem*, do Conselho da Europa, assinada em 2000 e que entrou em vigor em 2004. A Convenção objetivou promover a proteção, gestão e ordenamento das paisagens europeias, organizando a cooperação entre os países neste meio e incidindo sobre as áreas naturais, rurais, urbanas e periurbanas, aplicando-se não apenas às paisagens excepcionais, mas também às paisagens da vida cotidiana e as paisagens degradadas.

³³ Do inglês “*historic urban landscape*”.

históricas urbanas, não como simples soma de monumentos acrescida do tecido urbano, mas enquanto sistemas, com marcas da história, morfologia, relações sociais e culturais. Este documento definiu que a “paisagem urbana histórica” se estende além da noção de “centro histórico”, em que a área urbana passa a ser compreendida como o resultado de uma estratificação histórica dos valores e atributos culturais e naturais.

Após uma série de debates e polêmicas, a discussão sobre o tema foi retomada com as *Recomendações sobre a paisagem urbana histórica*, pela UNESCO em 2011. Vale enfatizar que, diferentemente da paisagem cultural, a “paisagem urbana histórica” não foi pensada como uma categoria para o patrimônio mundial, mas como uma abordagem, voltada para as cidades, sítios históricos e áreas urbanas que já tinham valor patrimonial reconhecido. Neste contexto, as áreas urbanas de interesse patrimonial aparecem como bens sociais, culturais e econômicos, que acumulam tradições e experiências produzidas por culturas sucessivas, na linha do que propunha o *Belvedere Memorandum*.

Assim, a recomendação se refere principalmente à preocupação com os valores essenciais das cidades que se encontram em risco diante dos impactos da globalização; da deterioração da qualidade dos ambientes urbanos e suas áreas envolventes; da uniformização; do turismo de massas e de processos de urbanização, que vem ocorrendo em uma escala sem precedentes. Neste sentido, a “paisagem urbana histórica” abarca os diversos elementos que compõem o espaço urbano, como a topografia, a geomorfologia, a hidrologia e demais características naturais, bem como o ambiente construído (tanto o antigo como o contemporâneo), as infraestruturas, os espaços livres, os jardins, os padrões de ocupação do solo, as relações visuais, dentre outros elementos da estrutura urbana. Inclui também as práticas e valores sociais e culturais, processos econômicos, as dimensões imateriais e as diversas camadas históricas adicionadas pelo tempo – o que, de certo modo, está implícito na própria concepção de paisagem.

Apesar dos reconhecidos avanços da referida abordagem para o debate acerca do patrimônio das cidades, é importante referir algumas contradições envolvendo o tema. Ribeiro (2016) criticou, por exemplo, a falta de diálogo entre a paisagem cultural e a paisagem urbana histórica, tendo em vista que nos documentos referentes à “paisagem urbana histórica”, a “paisagem cultural” nem é sequer mencionada. Para o autor, a doutrina internacional parece não considerar que a “paisagem cultural” possa ser adotável para as cidades, como se na nova abordagem não

fossem utilizadas ideias já presentes na discussão sobre a “paisagem cultural” (RIBEIRO, 2016).

Ainda neste sentido, para Rossa (2020), a “paisagem urbana histórica” acentuou a compartimentação entre “paisagem cultural” e “paisagem natural” feita pela UNESCO, questionando sobre o sentido de se segmentar um conceito tão agregador como o de paisagem cultural: não seriam todas as paisagens culturais? Não seriam todas as paisagens suscetíveis a abordagens históricas?

[...] que sentido faz segmentar, à partida, o que é e o que não é *património* urbano, urbanístico ou paisagístico, se o *património* cultural é uma escolha, uma determinação, se o *património* cultural, não é passado, nem história, mas contemporaneidade? As paisagens são todas culturais, todas são potencialmente *património*. (ROSSA, 2020:24)

Assim, a segmentação dos dois conceitos nas políticas da UNESCO acaba por reforçar a ideia de que a “paisagem cultural” serve para as áreas rurais, pequenas cidades, populações tradicionais e parques, enquanto a “paisagem urbana histórica” aparece ligada a espaços urbanos mais complexos. Além disso, a abordagem acaba ficando restrita às áreas urbanas já consideradas “históricas”, criando-se apenas um novo olhar para um velho objeto patrimonial (RIBEIRO, 2016). Deste modo, ao se tratar de uma abordagem e não de uma nova categoria para inscrição na Lista do Patrimônio Mundial, as áreas urbanas continuam sujeitas à patrimonialização enquanto “centro histórico”, o que, para Ribeiro (2016), acaba por engessar a construção desses novos valores. Outro aspecto a ser discutido no âmbito desta abordagem se refere à reafirmação de preceitos já debatidos nas décadas de 1960/70, no âmbito da gestão das áreas urbanas – o que será tratado no tópico 1.2.

A partir do exposto, é fundamental considerar o avanço conceitual e as possibilidades que o conceito de “paisagem” e, especificamente, o de “paisagem cultural” enquanto categoria, pode representar para patrimonialização de áreas urbanas. A noção de paisagem permite uma visão mais integrada das áreas urbanas de interesse patrimonial, extrapolando a ideia de zonas segregadas e facilmente delimitáveis e permitindo abranger espaços urbanos complexos e heterogêneos. A categoria permite ainda atribuir valor patrimonial para além dos edifícios e do tecido urbano, considerando sua relação intrínseca com os elementos naturais, a topografia, os modos de vida, as expressões culturais intangíveis, além das visadas e referências imagéticas que são fundamentais para a identidade destas cidades e para o senso de pertencimento de seus

habitantes. Como consequência, permite-se ultrapassar abordagens sobre o patrimônio urbanístico voltadas para políticas setoriais e para leituras fragmentadas das cidade.

Entende-se, deste modo, que o conceito de “paisagem cultural” é especialmente relevante para abordar, de forma integrada, a patrimonialização das áreas urbanas dos casos de estudo desta tese: complexos, heterogêneos e vivos. Propõe-se assim, que a leitura das áreas urbanas de valor patrimonial em questão seja feita a partir das suas paisagens, utilizando-se de forma complementar, o conceito de “centro de identidade” para tratar das suas centralidades (dos tecidos urbanos difusores de urbanidade) e permitindo hierarquizar as políticas de proteção, planejamento, intervenção e gestão do patrimônio. Deste modo, ainda que ao longo do texto venham ser utilizados termos que estão nas respectivas legislações dos casos analisados, pretende-se ler seus valores patrimoniais a partir destes conceitos, buscando verificar sua viabilidade para este universo de cidades.

1.2. Patrimônio, desenvolvimento urbano e desafios de gestão

À medida em que a percepção sobre o patrimônio foi evoluindo conceitualmente, seguiram-se também os debates sobre as formas de gerir as áreas urbanas de interesse patrimonial, por suas peculiaridades, valores atribuídos e funções na vida contemporânea. À vista disto, este tópico busca perceber como a evolução dos conceitos e dos processos de patrimonialização tiveram impacto sobre as políticas urbanas e sobre a gestão deste objeto patrimonial. Considerando que a trajetória evolutiva sobre a gestão das áreas urbanas de interesse patrimonial já foi tratada por diversos autores³⁴, buscou-se fazer uma breve revisão e atualizar o debate sobre o tema, selecionado alguns aspectos fundamentais para a posterior discussão dos casos.

1.2.1. A gestão dos núcleos urbanos de interesse patrimonial: da segregação à conservação integrada

Ainda que a urbanização em massa e a metropolização sejam fenômenos relativamente recentes, a cidade sempre teve seu lugar na história marcado enquanto centro econômico, de poder, de sociabilidade, representando o contexto e a ambiência da vida cotidiana. Deste modo, as áreas urbanas, assim como as diversas manifestações da arte e da arquitetura, têm sido

³⁴ A título de exemplo, vale destacar: PINHO (2009); GONÇALVES (2011); ZANCHETI (2003).

continuamente transformadas: como consequência de guerras, conflitos, desastres naturais, mudanças de paradigmas, questões culturais, desenvolvimento tecnológico e mesmo mudanças de gosto ou estilo. No século XIX, as mais importantes cidades europeias sofreram com transformações drásticas acarretadas pelo intenso processo de industrialização que marcou o período. Os grandes fluxos migratórios campo-cidade e a necessidade de moradias baratas para os operários das indústrias, deram origem a um crescimento urbano nunca antes visto, que transformou os velhos bairros das cidades em áreas extremamente adensadas e insalubres. Entre o século XIX e ao longo de parte do XX, as principais cidades do mundo industrializado foram alvo de grandiosas políticas urbanas, principalmente no tocante à qualidade dos espaços públicos, à construção de moradia para as classes trabalhadoras, às infraestruturas de mobilidade urbana e saneamento etc.

Como se viu, nas primeiras décadas do século XX, se destaca o debate sobre o patrimônio a nível do urbano introduzido pelo italiano Gustavo Giovannoni, que não tratou apenas da valorização das obras arquitetônicas isoladas de interesse patrimonial, mas também das relações urbanas e da recuperação e reutilização dos núcleos antigos no contexto da cidade moderna. Tendo em vista os novos modos de vida e novas escalas que as cidades adquiriam, Giovannoni propunha uma abordagem de gestão que incluía as zonas antigas dentro de um contexto mais amplo de planejamento, sendo crítico ao que estava acontecendo nas cidades europeias da primeira metade do século XX – quando tecidos urbanos inteiros eram demolidos em prol de um discurso higienista e modernizador.

É interessante notar que Giovannoni (1913b) já questionava a exploração econômica que estava por trás destas intervenções, considerando que os argumentos higienistas não passavam de retórica da construção e da especulação privada, ávida por se apossar dos terrenos centrais. Por este argumento, ele não defendia que nada poderia ser mudado nestas zonas, mas apontava para as contradições deste discurso: “existe um tipo de sujeira que se trata com vassoura e com serviço de limpeza urbana e, mais indiretamente, com a escola e com o trabalho [...]” (GIOVANNONI, 1913:142) Na mesma medida em que ele valorizava os potenciais e vantagens dos núcleos urbanos antigos, ele aceitava que algumas mudanças eram possíveis nestes contextos.

Assim, ao invés do desmantelamento dos núcleos antigos, ele defendia que estas zonas se integrassem à cidade contemporânea a partir de usos e tratamento apropriados às suas especificidades, de modo a impedir que o novo desenvolvimento viesse a lhes atribuir funções

incompatíveis. Nas intervenções, Giovannoni propunha que os novos edifícios respeitassem o sistema de edificação das antigas habitações, sem copiar as edificações preexistentes: “Toda cidade possui uma ‘atmosfera’ artística, isto é, possui um senso de proporção, de cor, de formas, que ficou como elemento permanente através da evolução dos vários estilos, e dele não se deve prescindir [...]” (GIOVANNONI, 1913b:152)

É importante lembrar, que a abordagem proposta por Giovannoni ia em um caminho contrário ao pensamento em voga no início do século XX, consolidado pelo Movimento Moderno. Neste contexto, entre 1920 e 1930, a doutrina representada nos CIAM’s continuou favorecendo a destruição das áreas antigas das cidades, permitindo por sua vez, a criação de novos complexos urbanos, baseados nas novas tipologias habitacionais e no desenvolvimento das infraestruturas de transporte³⁵. Ainda que as ideias “admiravelmente precursoras” de Giovannoni tenham enfrentado muita resistência e só décadas mais tarde tenham sido descobertas ao nível europeu, muitos dos seus princípios são ainda hoje pilares fundamentais no campo da reabilitação urbana (PINHO, 2008:31).

No cenário de contestação à cidade moderna e finalmente, de valorização dos conjuntos arquitetônicos e tecidos urbanos antigos como espaços vivos, que marcou a década de 1960, houve, conseqüentemente, novas políticas para gerir, conservar e incentivar sua preservação. A já mencionada *Lei Malraux* (1962), por exemplo, trouxe contribuições inéditas para este debate, colocando fim à ideologia da “tábula rasa”, vigente na França até a década de 1950 (CHOAY, 2001:194). Vale referir que, no campo das políticas culturais em geral, o país assumia um pioneirismo importante neste período, com a criação de um ministério específico para este fim, que em seguida passou a ser adotado pela maioria dos países europeus, e não só (CHOAY, 2001:210).

Esta lei, além de ter criado os já mencionados “setores de salvaguarda”, implementou também, de forma inédita, instrumentos para sua gestão, que deveria ser feita a partir de “planos de salvaguarda e valorização”. Além disso, a lei trouxe de forma igualmente precursora uma política de isenções fiscais para incentivar o restauro e a conservação dos imóveis privados nas propriedades localizadas nas áreas urbanas abrangidas pela lei. Entretanto, concorda-se com Choay (2001:222), de que a proteção destas áreas urbanas era, neste momento, ainda feita a partir de uma perspectiva de conservação museal que visava resguardar e tornar algumas áreas urbanas “intocáveis”. Vale ressaltar, que esta abordagem museal de gestão está vinculada à

³⁵ Ver mais sobre este histórico em: PINHO (2008).

própria abordagem do processo de patrimonialização destas áreas – delimitando recortes de tecidos urbanos fragmentados, com foco na materialidade.

Neste contexto, o grande desafio que se colocava era o de proteger também a estrutura social dos núcleos urbanos de interesse patrimonial pois, com o sucesso de ações de revitalização e conservação nos centros históricos das cidades, até então obsoletos e ocupados por classes mais populares, se iniciava um movimento de valorização imobiliária e, conseqüentemente, de exclusão das camadas populares das áreas patrimonializadas. A partir destes desafios, novas abordagens se voltaram para a concepção de “conservação integrada”, que foi utilizada de forma precursora em Bolonha, cujos avanços teóricos e práticos trouxeram contribuições fundamentais para o debate internacional sobre a gestão do patrimônio urbanístico.

A “conservação integrada” prezava por justiça social e participação popular nos processos de planejamento urbano e de recuperação do patrimônio, buscando manter ao máximo os antigos habitantes nos edifícios recuperados e enfrentar a especulação imobiliária (ZANCHETI, 2003). Para Zancheti (2003), a ideia de “conservação integrada” significa uma abordagem de planejamento e gestão do patrimônio que incorpora uma visão convergente entre as dimensões econômicas, políticas, culturais, ambientais e físico espaciais. Assim, a grande contribuição desta abordagem está no reconhecimento do papel da conservação do patrimônio para o processo de transformação urbana e de inclusão social.

No caso de Bolonha, tal processo envolveu instrumentos de participação da sociedade, parcerias público-privadas nas ações de reabilitação, programas habitacionais, além de um conjunto de critérios de intervenção que visavam a compatibilidade de usos e das relações morfológicas³⁶. Além disso, buscou-se também por uma melhor integração das áreas periféricas aos centros urbanos por meio dos transportes coletivos de massa. Vale ressaltar, que a partir do caso precursor de Bolonha, a abordagem de “conservação integrada” foi aplicada em diversas cidades europeias, a partir nos anos 1970 e 1980.

Como se viu, no âmbito internacional, os debates que incluíam o urbano nas abordagens de patrimonialização foram consolidados na *Carta de Veneza* (1964). Apesar disto, o foco do documento, em termos de direcionamentos para a conservação, incidiu sobre os monumentos históricos, e neste sentido, não trouxe nenhuma reflexão aprofundada sobre a gestão dos espaços urbanos de interesse patrimonial. Como se sabe, isto não se deve a uma falta de

³⁶ Ver mais sobre o caso de Bolonha em: SAMPAIO (2017); CERVELLATI & SCANNAVINI (1973); CERVELLATI *ET AL* (1977).

consciência diante do problema das cidades, mas ao fato de que o documento foi esboçado originalmente por restauradores e historiadores da arte. De fato, a *Carta de Veneza* tratou do tema de forma muito superficial, recomendando apenas que os “sítios monumentais” fossem objeto de cuidados especiais para salvaguardar sua integridade, sanidade, organização e valorização.

E assim, a abordagem sobre gestão do patrimônio no âmbito da “conservação integrada” apareceu no debate internacional com a *Carta Europeia do Patrimônio* (1975) e a *Declaração de Amsterdã* (1975), a nível europeu, e na *Recomendação de Nairóbi - sobre a salvaguarda dos conjuntos históricos e da sua função na vida contemporânea* (1976), a nível da UNESCO. Este último, em especial, se destaca como um documento internacional interessante por sistematizar e orientar sobre a conservação das áreas urbanas, recomendando a participação da população local, assim como a manutenção da sua composição social. No documento, se reconhece que os conjuntos urbanos antigos deveriam fazer parte do cotidiano das cidades, e de que estes constituem um testemunho vivo do passado e da diversidade cultural e social.

No último quartel do século XX, os novos documentos que foram redigidos preencheram, de certo modo, as lacunas que ficaram dos debates anteriores. Neste sentido, a já mencionada *Carta de Washington* (1987), do ICOMOS, completou este debate, já que se dedicou exclusivamente à salvaguarda das áreas urbanas de interesse patrimonial. Em razão da complexidade e peculiaridade do objeto patrimonial em questão, o documento trouxe métodos e instrumentos específicos para tratar das “cidades históricas”, diferentes daqueles voltados aos monumentos isolados, para os quais a *Carta de Veneza* (1964) havia se voltado. Como no debate anterior, houve uma especial atenção aos valores sociais, culturais e econômicos destas cidades, na defesa de um desenvolvimento coerente e harmonioso com a vida contemporânea.

Dentre os métodos para a gestão das “cidades históricas”, ressalta-se o plano de salvaguarda: instrumento de planejamento para determinar o que deve ser protegido, o que deve ser conservado, e o que deve ser demolido. Considerava-se, para tal, alguns valores determinantes para a autenticidade das “cidades históricas”, como: a forma urbana; as relações entre diferentes espaços urbanos; a forma e aspecto dos edifícios; as relações entre a cidade e a envolvente natural; e as diferentes funções da cidade. O documento também enfatizou a importância da participação social nos processos de gestão, já que “a salvaguarda das cidades e bairros históricos diz respeito primeiramente a seus habitantes.” (*Carta de Washington*, 1987).

1.2.2. A gestão dos núcleos urbanos de interesse patrimonial: o debate internacional atual

Como já tratado no tópico 1.1.2, a virada entre o século XX e XXI foi marcada pelo reconhecimento da ameaça pela qual estão sujeitas as paisagens urbanas diante da globalização e consequente tendência de homogeneização das culturas. Neste contexto, a procura da identidade cultural fica, por vezes, ameaçada por nacionalismos agressivos que suprimem a cultura das minorias (*The Nara Document on Authenticity*, 1994:4), o que traz cada vez mais desafios para o debate sobre a gestão do patrimônio³⁷. Além disso, a virada de século também foi marcada pela emergência de um debate sobre a problemática ambiental global, como as alterações climáticas, a escassez de recursos naturais, a subida do nível dos oceanos, dentre outras questões relativas ao impacto da ação humana no meio ambiente. No que se refere à gestão das áreas urbanas de interesse patrimonial, desde a década de 1990, novos manifestos, documentos e recomendações continuaram sendo produzidos, a medida em que as cidades continuaram a tentar novos modelos para se adaptar às necessidades das sociedades contemporâneas.

Neste sentido, o já citado *Belvedere Memorandum*, programa integrado implementado pelo governo holandês em 1999, apresentou avanços importantes rumo a uma nova abordagem de gestão do patrimônio, em especial, das paisagens. Ao mesmo tempo em que se reconheceu a necessidade de se planejar cidades que refletissem suas necessidades contemporâneas, o programa também trouxe o entendimento de que era igualmente necessário criar novas políticas de preservação do patrimônio cultural para garantir a preservação da identidade das paisagens e o sentimento de pertencimento das suas populações. Assim, diante dos desafios contemporâneos que o mundo globalizado impõe, a “identidade cultural-histórica” foi tratada como um fator determinante para o futuro da sociedade, sendo a preservação do patrimônio e do meio ambiente crucial para as políticas de planejamento territorial.

Vale referir que, segundo o balanço final produzido por Janssen *et al* (2014), o programa se deu em um contexto de mudança da economia industrial para a “nova economia”, na qual serviços, conhecimento e criatividade são percebidos como conceitos chave. Neste sentido, foi proposta uma política orientada para a qualidade espacial, que vê nas estruturas do passado

³⁷ No âmbito deste debate, vale referenciar os seguintes documentos da UNESCO: *The Nara Document on Authenticity* (1994); *Declaração Universal sobre a diversidade cultural* (2002); *Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial* (2003); *Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais* (2005).

oportunidades para a requalificação das paisagens, a partir de um desenvolvimento criativo e de soluções inovadoras. Ou seja, para além de dar continuidade à ideia de integração entre preservação do patrimônio e planejamento territorial, o *Belvedere Memorandum* foi além, apontando para uma direção em que o patrimônio aparece como um recurso chave para novas estratégias de desenvolvimento. Na prática, estas ideias se refletiram em um programa com duração prevista de dez anos: com escritório, corpo técnico qualificado e recursos financeiros próprios. O foco inicial foi dado às áreas urbanas e rurais, com reconhecido valor cultural por parte das instituições nacionais e locais, chamadas “*belvedere areas*”. Em termos de execução, o programa ofereceu estímulo, orientações, financiamento e suporte especializado para projetos locais, concebidos e executados por agências públicas.

Tendo como slogan “preservação através do desenvolvimento”³⁸ o programa contou com uma colaboração próxima entre disciplinas de planejamento e de projeto, normalmente “orientadas para o futuro e sem prestar atenção no passado”; e historiadores, “normalmente interessados apenas na preservação das relíquias do passado e sem olhar para o futuro” (JANSSEN *et al*, 2014). Para facilitar essa colaboração, a noção de “planejamento cultural” (“*cultural planning*”) veio à tona, representando um tipo de planejamento que uniu conceitos de preservação com desenvolvimento. Segundo Janssen *et al* (2014), os dez anos de programa foram importantes como exercício para unir o setor do patrimônio e encontrar novas conexões entre sua gestão com a gestão da natureza, da água, do desenvolvimento e do lazer. Além disso, o Programa Belvedere mudou o setor do patrimônio holandês, tornando-o mais receptivo à colaboração de planejadores do espaço, projetistas e cidadãos e reorientando as políticas de conservação.

Como se viu, impulsionada pelos debates anteriores sobre as paisagens, em 2005, a UNESCO publicou o *Memorando de Viena*, cujo foco foi dado ao impacto do desenvolvimento contemporâneo nos sítios urbanos da Lista do Patrimônio Mundial. Do mesmo modo, partiu-se da constatação de que o desenvolvimento rápido e muitas vezes descontrolado, tem transformado as áreas urbanas, levando à fragmentação e deterioração do seu patrimônio e impactando profundamente na vida das comunidades. Neste contexto, ao propor uma revisão dos paradigmas de conservação, o documento trouxe algumas diretrizes base para gestão do patrimônio das cidades, considerando a necessidade de uma visão ampla e interdisciplinar do

³⁸ Traduzido do inglês: “*preservation through development*” (do holandês “*behoud door ontwikkeling*”)

objeto em questão (a partir do próprio conceito de “paisagem urbana histórica”) e enfatizando a importância do planejamento urbano e do diálogo entre os diversos agentes neste processo.

Na continuação deste debate, com a *Recomendação sobre a paisagem urbana histórica* (2011), o documento anterior foi completado, trazendo diretrizes para a criação de instrumentos de gestão. A abordagem da “paisagem urbana histórica” implica na adoção de um conjunto de ferramentas de gestão, adaptadas aos contextos locais, para as quais a recomendação dá algumas diretrizes: sobre instrumentos de participação cívica, instrumentos de planejamento, sistemas de regulamentação e instrumentos financeiros. Neste sentido, a *Recomendação sobre a Paisagem Urbana Histórica* é “um documento marco que visa redefinir o papel do patrimônio urbano na sociedade e os parâmetros a serem utilizados no gerenciamento de sua conservação, evolução e integração dentro do processo amplo de tomada de decisão sobre o urbano.” (BANDARIN & VAN OERS, 2015: 3)³⁹

De um modo geral, a abordagem visa atenuar os impactos decorrentes da urbanização e globalização, de modo a manter nas áreas urbanas de interesse patrimonial, suas funcionalidades, seu papel nas cidades e sua população residente, por meio do entendimento das novas dinâmicas sociais e da conexão entre as diversas partes da cidade. Reforça-se também que estas áreas urbanas devem ser valorizadas por suas oportunidades econômicas, sociais e culturais, e não simplesmente protegidas e segregadas das dinâmicas da cidade contemporânea. Neste contexto, a recomendação enfatiza a importância da diversidade econômica e social, e a função residencial destas áreas. Além disso, considera-se que o turismo e as indústrias criativas, geridos de forma eficiente a partir desta abordagem, podem contribuir para o bem-estar das comunidades e para a conservação da sua herança cultural. Ainda no que se refere ao conteúdo social da cidade, a recomendação propõe capacitação para as comunidades, a fim de promover a compreensão destes novos sentidos na gestão da cidade e incluir grupos sub-representados nos processos de decisão.

Em suma, no documento, a cidade enquanto patrimônio vivo é valorizada por sua contribuição na vida contemporânea, recomendando-se a integração entre as estratégias de conservação, gestão e planejamento das áreas de interesse cultural dentro de um mesmo processo. Deste modo, a recomendação avança ao dar conta de várias questões que até então estavam dispersas em outros documentos, colocando as discussões sobre a globalização, a diversidade cultural, as

³⁹ Do original: “a milestone document aimed at redefining the role of urban heritage in society, and the parameters to be used in managing its conservation, evolution, and integration within the broader urban decision-making process.”, traduzido pela autora.

paisagens urbanas e seus desafios como temas centrais no âmbito da gestão destes patrimônios. Apesar destes avanços, vale notar, que tanto o *Memorando de Viena* como a *Recomendação da Paisagem Urbana Histórica*, retomam, sem fazer referência direta, os princípios da “conservação integrada”, já amplamente debatida a partir dos anos 1960/70.

Ainda que estas abordagens recentes tragam uma visão mais abrangente acerca do patrimônio urbanístico – a partir do próprio conceito paisagem – é possível afirmar que o tema da “conservação integrada” continua extremamente relevante para o contexto contemporâneo. O que se percebe é que tem sido necessária uma atualização deste conceito, relacionada, sobretudo, aos desafios urbanos do início do século XXI e a uma nova consciência em relação ao patrimônio, vinculada aos pilares centrais do desenvolvimento sustentável. É sobre esta relação entre o patrimônio urbanístico e o tema do desenvolvimento sustentável que se trata a discussão do tópico a seguir.

1.2.3. O patrimônio urbanístico e sua relação com o desenvolvimento sustentável

Para tratar da relação entre a salvaguarda do patrimônio urbanístico e o desenvolvimento sustentável, é fundamental referir, antes de mais, que a cronologia do debate internacional sobre o tema do patrimônio ora apresentada é, desde a segunda metade do século XX, coincidente com aquela relativa às questões ambientais. Neste contexto, vale mencionar que, em 1972, no mesmo ano em que foi implementada a *Convenção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural*, ocorreu a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente em Estocolmo, que marcou o início de um debate igualmente global sobre as preocupações com a preservação do meio ambiente e dos recursos naturais.

Seguindo a mesma direção, no entendimento de que o futuro do planeta deveria ser pensado a nível global, em 1987, a Comissão Mundial das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – lançou o documento *Our Common Future* (1987), também conhecido como *Relatório de Brundtland*. Este foi um marco basilar para o debate contemporâneo pois, diferentemente dos debates anteriores, as questões sobre o desenvolvimento e a proteção do meio ambiente não foram colocadas como vertentes concorrentes. Pelo contrário, se compreendeu que a chave para o desenvolvimento estaria precisamente no uso equilibrado dos recursos do planeta, a partir da ideia de “desenvolvimento sustentável.”

A partir destas questões, em 1992, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro, nasceu a *Agenda 21* que, finalmente, traçou planos e estratégias para caminhar em direção a um padrão de desenvolvimento sustentável em âmbito global, associando o desenvolvimento sustentável ao equilíbrio entre as questões ambientais, econômicas e sociais. Mais recentemente, a já referida *Agenda 2030* (assim como alguns dos seus documentos subsequentes⁴⁰) reforçou também o papel da cultura neste contexto. Assim, na atual conjuntura, mais do que nunca, a questão do desenvolvimento sustentável e do patrimônio passam a compor uma mesma problemática, pelo que vale a reflexão que se segue.

O desenvolvimento sustentável – na definição do *Relatório de Brundtland*, ainda amplamente difundida – é aquele capaz de satisfazer as necessidades presentes, sem comprometer a capacidade das gerações futuras de suprir suas próprias necessidades⁴¹. Em termos de estruturas urbanas, isto significa que elas podem ser utilizadas na atualidade, transformadas no que for necessário, desde que não comprometa a liberdade de utilização, memória e identidade das gerações futuras (ZANCHETI, 2000). Ainda neste sentido, para Zancheti (2000), deve haver um balanço entre as taxas de transformação e de permanência, sendo que as estruturas urbanas do futuro devem conter registros do passado (referente aos dias atuais), do presente e de estruturas do passado que foram transformadas pelo presente.

Ou seja, a própria salvaguarda de bens do patrimônio cultural enquanto recursos a serem transmitidos para o futuro, por si só já configuraria em uma meta importante para alcançar o desenvolvimento sustentável, mas este tema vai muito além deste simples princípio. De acordo com o Relatório da UNESCO, *Culture: Urban Future*, de 2016, experiências práticas em todo mundo mostram que as políticas culturais têm contribuído de modo muito positivo para a coesão social nas cidades, sobretudo em contextos marcados por grandes desigualdades e segregação urbana. Além disso, na sua diversidade, a cultura “gera um mundo rico e variado, que alarga as possibilidades de escolha e nutre as aptidões e os valores humanos, constituindo, portanto, um motor fundamental do desenvolvimento sustentável [...]” (*Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais*, 2005:1)

⁴⁰*Culture Urban Future: Global Report on Culture for Sustainable Urban Development* (2016); *New Urban Agenda* (2016); *Culture for the 2030 Agenda* (2018).

⁴¹ “Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.” (*Our Common Future*, 1987:41)

Ou seja, a cultura aparece como um ativo fundamental para o desenvolvimento urbano, como parte das necessidades sociais e humanas fundamentais para serem abordadas no âmbito do desenvolvimento sustentável. Vale lembrar que, neste contexto, o patrimônio cultural é fundamental para a identidade das cidades, sendo o que as diferencia diante do crescente processo de globalização e imposição das culturas de massa, com suas tendências a formas arquitetônicas e urbanas monótonas, padronizadas e repetitivas. Além do mais, o cuidado com o patrimônio também pode vir a criar ou recuperar os sentidos de continuidade e empoderamento, fundamentais, sobretudo em situações de conflitos e pós-conflitos, ajudando a gerar reconhecimento mútuo e tolerância entre diferentes setores e comunidades (*Culture: Urban Future*, 2016:255).

Apesar disso, a relação entre o desenvolvimento sustentável e o patrimônio, sobretudo no que diz respeito às áreas urbanas de interesse patrimonial, esbarra com algumas contradições e desafios que foram pontuados por Labadi (2017). A primeira contradição se refere ao que este legado representará não apenas para as gerações futuras, mas também para as presentes, sendo necessário questionar sobre o modo como as populações locais participam e se beneficiam da proteção dos bens do patrimônio cultural antes mesmo destes serem transmitidos. Outra questão crucial implica no fato de que, muitas vezes, a preservação do patrimônio e o desenvolvimento são tidos como ideias opostas: de um lado, é como se o patrimônio fosse um obstáculo para o desenvolvimento, como por exemplo, em razão de restrições que impõe ao planejamento local; e do outro, como se o desenvolvimento necessariamente ameaçasse o patrimônio, já que o senso comum costuma relacionar a proteção do patrimônio a um risco de dano, contradição que aparece, inclusive, na doutrina internacional (LABADI, 2017; ASHWORTH, 2014).

Para Ashworth (2014), esta percepção, que relaciona a necessidade de proteção do patrimônio apenas aos riscos de dano causados pelo desenvolvimento, levou a uma compreensão equivocada de que os problemas relacionados aos bens patrimoniais estariam resolvidos simplesmente a partir de uma boa gestão. Deste modo, embora preservação e desenvolvimento possam parecer, por definição, ideias contraditórias – tendo em vista que preservação expressa a ideia de manter um legado para o futuro, enquanto desenvolvimento implica necessariamente em mudança – o patrimônio é uma opção de desenvolvimento, já que é algo que o presente selecionou de um passado imaginado para um uso contemporâneo (ASHWORTH, 2014). Assim, a conservação do patrimônio urbanístico tem o potencial de tomar a frente dos processos de gestão sustentável das cidades, desde que este processo ocorra de forma equacionada com a

modernidade e com a gestão das mudanças, sem se encerrar em “trincheiras indefensáveis” (BANDARIN & VAN OERS, 2015:16).

Além disso, quando a proteção do patrimônio vem associada à ideia de desenvolvimento, é recorrente que esta esteja atrelada ao seu viés econômico – sobretudo, no que se refere ao combate à pobreza e ao desemprego. Obviamente, a questão econômica não deve ser ignorada, afinal, as ações de identificação, manutenção, conservação, divulgação etc., aparecem fundamentalmente associadas à necessidade de aportes financeiros significativos. Além disso, para Ashworth (2014), o patrimônio possui um enorme potencial de atrair recursos: como exemplo, nas práticas inovadoras de conservação urbana para promoção de moradia, como recurso para estratégias de marketing urbano, para o desenvolvimento do turismo, das indústrias criativas e culturais, que podem gerar produtos e serviços de alto valor agregado. Por outro lado, apesar de não poder ser ignorado, no âmbito do desenvolvimento sustentável, é fundamental ter em conta que o viés econômico precisa ser equilibrado com os demais pilares do desenvolvimento sustentável – o social e o ambiental –, valendo sempre questionar quem são os investidores, quem usufrui dos seus benefícios econômicos, como os lucros são reinvestidos, que tipo de emprego é gerado, e para quem, etc.

Por estes e outros desafios, a doutrina internacional sobre o patrimônio cultural tem buscado incorporar, cada vez mais as discussões sobre o desenvolvimento sustentável nas suas diretrizes e recomendações. Vale notar que a noção de sustentabilidade como se conhece atualmente, começou a figurar nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial* a partir de 1994, com a referência ao “uso sustentável” das paisagens culturais. É interessante perceber também, que a expressão aparece justamente para tratar da primeira categoria da lista a integrar, ao mesmo tempo, os valores culturais e naturais, pelo que uma gestão equilibrada é essencial para salvaguardar seus atributos excepcionais.

Mais tarde, novas versões das *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial* passaram a reconhecer a proteção e conservação do patrimônio como fatores fundamentais para alcançar um futuro sustentável, atrelando o desenvolvimento sustentável ao valor excepcional universal e exigindo abordagens participativas nos processos de identificação, proteção e gerenciamento dos sítios inscritos na Lista do Patrimônio Mundial. Com o avanço do debate sobre o tema⁴², foi adotada em 2015 a *Política para integração de*

⁴² Nomeadamente a partir da 36ª Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial em São Petersburgo em 2012, quando se estabeleceu que deveria ser promovida uma política específica para integrar o desenvolvimento sustentável no

*uma perspectiva de desenvolvimento sustentável nos processos da Convenção do Patrimônio Mundial*⁴³.

Apesar do tema já ter aparecido anteriormente em alguns pontos das *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*, os procedimentos que até então existiam não ofereciam meios claros para promover a conservação e o gerenciamento do patrimônio de forma alinhada com a concepção de desenvolvimento sustentável. Sendo assim, se fazia necessário buscar melhores práticas para equilibrar a proteção do valor excepcional universal com tais princípios. Para tal, esta nova política reconheceu problemas do contexto global contemporâneo, marcado por grandes mudanças demográficas, alterações climáticas, crescimento das desigualdades, diminuição dos recursos e de novas ameaças aos patrimônios naturais e culturais. Deste modo, o patrimônio cultural aparece como possível setor em risco, mas também como um recurso dinamizador para o desenvolvimento sustentável.

No que se refere à questão ambiental, por exemplo, o documento reconhece o potencial das paisagens culturais e dos sítios ditos históricos para promover uma interação sustentável com o meio ambiente e com os recursos naturais existentes. De acordo com o documento, ambientes naturais e urbanos conservados com base em conhecimentos tradicionais, reduzem fatores de risco de desastres naturais e fortalecem a resiliência das comunidades. Além disso, se apresentam também como bons exemplos de sustentabilidade no tocante ao desenvolvimento urbano, aos transportes, à exploração dos recursos naturais, ao uso da terra, ao consumo de energia etc. Vale complementar, que estes “bons exemplos”, provavelmente, estão relacionados às questões de escala humana, às densidades compatíveis com o tecido urbano, à interação com a natureza, ao uso de materiais e técnicas construtivas adaptadas ao clima, à exploração consciente de recursos etc.

O patrimônio tem ainda um importante papel para um desenvolvimento econômico inclusivo, apresentando, como já mencionado anteriormente, grande potencial para atrair investimentos, em razão do setor turístico, mas também pelas indústrias criativas e culturais. Em razão das enormes contradições implicadas nesta questão, a política da UNESCO recomenda que tais investimentos sejam compatíveis com os recursos e com as capacidades locais, de modo a

âmbito da Convenção do Patrimônio Mundial. Além disso, vale mencionar o lançamento da *Agenda 2030* do Desenvolvimento Sustentável da ONU em 2015.

⁴³*Policy Document for the Integration of a Sustainable Development Perspective into the Processes of the World Heritage Convention* (2015)

incluir populações marginalizadas e colaborar para erradicação da pobreza. Além disso, o turismo deve ser responsável – dirigido localmente para que as populações possam usufruir dos seus benefícios econômicos e de modo com que suas receitas possam ser reinvestidas na conservação do patrimônio. Ainda neste sentido, recomenda-se que haja uma diversificação econômica entre atividades turísticas e não turísticas, a partir de outras vocações locais.

Outro aspecto fundamental a se destacar é sobre o papel do patrimônio cultural para um desenvolvimento social inclusivo, questão crucial no tocante ao modo como o patrimônio se articula com o desenvolvimento sustentável, enquanto um ativo contemporâneo. Este ponto se refere tanto às questões relacionadas à gestão, que deve ser participativa e inclusiva, considerando a diversidade das comunidades (incluindo questões étnicas, de gênero etc.), como também ao potencial do patrimônio para melhorar a qualidade de vida das comunidades locais. Deste modo, a política proposta pela UNESCO estabelece a garantia de infraestrutura, serviços, saúde pública e água limpa como premissas fundamentais para se fazer políticas patrimoniais sustentáveis.

Ainda no contexto da *Agenda 2030*, vale mencionar outro documento de extremo interesse no referente ao patrimônio urbanístico e o desenvolvimento sustentável: a *Nova Agenda Urbana*, lançada pela ONU-Habitat em 2016, na Habitat III⁴⁴ em Quito. Reafirmando um compromisso global com a promoção do desenvolvimento urbano sustentável, a agenda trata da relação entre a urbanização e o desenvolvimento, partindo da constatação de que a boa urbanização tem consequências na criação de empregos, na criação de oportunidades de subsistência e melhoria na qualidade de vida. Ou seja: as cidades podem ser a fonte de soluções para os desafios enfrentados pelo mundo e não a causa.

É interessante destacar que o debate para a nova Agenda pretendeu ultrapassar o eurocentrismo vigente em tantos outros compromissos internacionais, dando especial atenção para problemas como a redução da pobreza, das desigualdades, da degradação ambiental e a questão dos assentamentos urbanos precários, que afetam especialmente países periféricos na América Latina, África e Ásia. Apoiada nos três pilares da sustentabilidade, a Agenda estabelece uma série de princípios e compromissos voltados para incluir todas as pessoas do mundo nos benefícios e oportunidades da urbanização. Neste sentido, o documento reconhece que

⁴⁴ Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável. A conferência foi a terceira de uma sequência iniciada em 1976, com a Habitat I (Vancouver), seguida pela Habitat II, em 1996 (Istambul).

urbanização tem potencial para promover um desenvolvimento econômico inclusivo, a partir da promoção de produtos e atividades de alto valor agregado, do uso eficiente de recursos, do aproveitamento das economias locais e do reconhecimento da contribuição dos setores informais, que podem passar para economia formal.

A *Nova Agenda Urbana* trata também da importância dos instrumentos de planejamento e gestão, que devem ser elaborados por meio de abordagens participativas em todas as fases e da incorporação da visão conhecida como “direito à cidade”⁴⁵. Recomenda-se dar prioridade à oferta de serviços acessíveis e bem conectados e à integração de novas centralidades ao tecido urbano, de modo a evitar a marginalização e a dispersão urbana. Para tal, é necessário também promover ocupações nos vazios urbanos existentes, priorizando a renovação, regeneração e reabilitação de áreas urbanas, incluindo a urbanização dos assentamentos ditos informais, evitando processos de gentrificação, segregação espacial e socioeconômica.

A agenda reconhece ainda a cultura como fator que pode dar uma importante contribuição para implementação de padrões de consumo, produção e exploração de recursos sustentáveis nas cidades e se compromete em promover a diversidade cultural como elemento fundamental na humanização dos assentamentos urbanos.⁴⁶ Neste sentido, houve um compromisso em valorizar o patrimônio cultural por seu potencial para fortalecer o exercício da cidadania e para revitalização de áreas urbanas. No âmbito das ações de planejamento, destaca-se a recomendação para que o patrimônio apareça como uma componente prioritária nos planos diretores, diretrizes de zoneamento, códigos de obras etc.

É interessante ressaltar que o debate que é apresentado na *Nova Agenda Urbana*, bem como nas recomendações mais recentes da UNESCO⁴⁷, ampliaram e atualizaram a perspectiva acerca da questão urbana e do patrimônio cultural que se tinha desde a década de 1960: com visões menos eurocêtricas, com subsídios para tratar do tema em relação às grandes cidades, aos assentamentos autoconstruídos, aos problemas de segregação e desigualdade no espaço urbano, e com uma maior convergência entre as esferas da cultura e do meio ambiente. Estes aspectos são essenciais para as reflexões que serão feitas sobre os casos de estudo, pelo que trazer isso

⁴⁵ Na perspectiva do que propõe Lefebvre (1968).

⁴⁶ O debate sobre a questão da cultura e do patrimônio cultural foi incluído na Agenda a partir do relatório *Culture: Urban Future*, apresentado na ocasião pela UNESCO.

⁴⁷ Como a da *Paisagem Urbana Histórica* (2011) e a *Política para integração de uma perspectiva de desenvolvimento sustentável nos processos da Convenção do Patrimônio Mundial* (2015).

de maneira conjunta e levando em conta as peculiaridades culturais e urbanas deste universo cultural será uma importante contribuição para este debate.

Como foi possível perceber, que a conjuntura contemporânea sobre o patrimônio urbanístico caminha em uma direção que leva, recorrentemente, a uma visão ampliada do objeto patrimonial em questão e a um tratamento por meio de abordagens cada vez menos estanques, mais interdisciplinares e permeáveis à participação. Neste sentido, antes de passar para os casos, vale fazer a reflexão que se segue – sobre alguns valores patrimoniais a serem priorizados para a compreensão e para a discussão nas políticas de salvaguarda e gestão nos contextos que estão em causa.

1.3. Os valores nos processos de patrimonialização e gestão

Como se tem procurado demonstrar, este trabalho consiste em uma abordagem que perspectiva o patrimônio como uma realidade contemporânea e “reconhecer esta premissa significa que o patrimônio tem mais a ver com nosso presente e com nosso futuro do que com nosso passado.” (PEIXOTO, 2017:22-23). A partir disto, é importante ressaltar que os processos de patrimonialização e gestão – desde as tomadas de decisão sobre o que deve ser legado às gerações futuras, ao gerenciamento das mudanças nas áreas urbanas, planos de conservação, salvaguarda ou reabilitação, critérios de intervenção etc. – acontecem mediante sucessivos julgamentos de valor. Deste modo, parte-se do pressuposto de que são os valores atribuídos a alguns objetos em detrimento de outros (objetos) que os transformam em patrimônio (AVRAMI, MASON & DE LA TORRE, 2000:7), e que estes valores são centrais para decidir o que vai ser conservado, dentro de uma dialética lembrar-esquecer (CASTRIOTA, 2009:93). Vale referir que o tema dos valores do patrimônio vem sendo tratado desde a obra de Riegl (1903), sendo que algumas de suas ideias sobre este tema ainda sustentam abordagens contemporâneas sobre a conservação do patrimônio (MUÑOZ VIÑAS, 2005:14).

Em sua reflexão sobre a motivação para a conservação do patrimônio, Aloïs Riegl centrou-se muito mais nos valores atribuídos aos monumentos do que nos monumentos em si, demonstrando que, nas ações de conservação, cada caso se inscreve em uma dialética particular dos valores em jogo, não havendo nenhuma regra científica absoluta (CHOAY, 2009:25).

Segundo Avrami, Mason & De La Torre (2000:8), de Riegl (1903) à *Carta de Burra* (1980)⁴⁸, os valores atribuídos ao patrimônio foram ordenados em categorias, como: valor estético, valor histórico, valor científico, valor social e assim por diante. Deste modo, as diferentes formas de atribuir valor ao patrimônio leva a diferentes motivações para protegê-lo e diferentes abordagens para geri-lo. Este processo começa quando indivíduos, instituições ou comunidades decidem que vale a pena preservar algum objeto, lugar ou expressão cultural, por representar algo para ser lembrado, algo sobre sua identidade que deve ser transmitido para as futuras gerações etc. (AVRAMI, MASON & DE LA TORRE, 2000: 8)

Sob esta ótica, concorda-se com Muñoz Viñas (2005:152) que “a patrimonialidade não provém dos objetos, mas dos sujeitos [...]”, e como o patrimônio é aquilo que os grupos de pessoas entendem como tal, seus valores não lhes são inerentes, mas algo que a sociedade projeta sobre eles. Vale referir que, mais do que sobre os valores projetados por especialistas ou pelas classes dominantes, o processo de atribuição de valores ao patrimônio está ligado, sobretudo, ao seu reconhecimento por parte das comunidades (WATERTON & SMITH, 2010). Neste sentido, diante de uma possível polaridade entre os valores técnicos e os valores sociais, é preciso enfatizar que o patrimônio é uma prática social e, ainda que não se exclua a perspectiva dos especialistas, é preciso que se privilegie a dos usuários (MENESES, 2012). Assim, é preciso que se atente para os riscos da primazia do “discurso autorizado do patrimônio” ligado, por um lado, a narrativas de nação e de classe, e por outro, ao conhecimento técnico e a julgamentos estéticos, que reforçam relações de poder, identificando quem tem autoridade para falar sobre o patrimônio e quem não tem (SMITH, 2006:11-12).

Nas últimas décadas, a própria ampliação da concepção de patrimônio – para além dos monumentos isolados – trouxe consigo o envolvimento de grupos profissionais diversos e dos membros das comunidades e, com isso, os valores até então atribuídos aos bens patrimoniais passaram a ser questionados (AVRAMI, MASON & DE LA TORRE, 2000: 68). Ainda neste sentido, vale retomar que o debate contemporâneo e as recomendações internacionais das últimas décadas vêm propondo cada vez mais que as políticas relacionadas com o patrimônio sejam estabelecidas de forma participativa (“*bottom-up*”), dando protagonismo às populações locais, e não apenas aos especialistas que lhes impõem as regras (em posturas “*top-down*”). Neste âmbito, é importante lembrar, que os bens patrimoniais possuem diferentes sentidos para

⁴⁸Documento elaborado pelo ICOMOS Austrália. No documento, os valores são tratados no âmbito da “significação cultural” atribuída aos bens patrimonializados.

as diferentes partes interessadas – técnicos ou comunidades – e este tema é ainda mais relevante quando se trata do patrimônio urbanístico, em razão da sua complexidade e dinâmica.

Como em qualquer outra prática social, as motivações e abordagens sobre a atribuição de valor aos bens culturais variam com a época, com os contextos históricos, econômicos, com as mudanças na sociedade etc., interferindo diretamente nas decisões políticas. Como se viu, ao longo do século XX, a discussão internacional acerca da proteção e gestão do patrimônio cultural aconteceu sob uma ótica eurocêntrica e conseqüentemente, sob seu respectivo sistema de valores, que ignorou, durante muito tempo, a possibilidade de haver outros critérios, de culturas não hegemônicas. Para Jokilehto (2006), esta interpretação do patrimônio por valores de outras culturas aliada à falta de um relativismo cultural, podem ter conseqüências drásticas nos diversos ambientes culturais.

Neste sentido, nas últimas décadas, a doutrina internacional, com ênfase no valor excepcional universal dos patrimônios mundiais, tem apontado cada vez mais para o reconhecimento dos diversos contextos culturais existentes, no sentido de identificar modelos adaptados aos próprios sistemas de valores das diversas tradições (*Nara Document on Authenticity*, 1994; *Declaração universal sobre a diversidade cultural*, 2002; *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*, 2017)

Os juízos sobre os valores atribuídos ao patrimônio cultural, bem como a credibilidade das fontes de informação, podem diferir de cultura para cultura, e mesmo dentro de uma mesma cultura. O respeito que é devido a todas as culturas exige que o *patrimônio* cultural seja considerado e julgado essencialmente nos contextos culturais a que pertence. (*Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*, 2017: 81)

A partir destas questões, a análise dos casos que será apresentada posteriormente, será feita de modo a perceber os valores identificados nos processos de patrimonialização, os valores levados em conta nas políticas de gestão e os valores ameaçados pelos processos urbanos contemporâneos. Antes disso, é importante perceber os principais aspectos teóricos sobre alguns valores que foram percebidos como essenciais para a compreender o patrimônio urbanístico.

1.3.1. Autenticidade e integridade

Dentre os valores considerados fundamentais no debate sobre o patrimônio no contexto contemporâneo, é fundamental que se compreenda o conceito de autenticidade. Segundo Lowenthal (1999), a noção de autenticidade, amplamente difundida no tema da conservação, se refere às dicotomias entre verdadeiro e falso, original e cópia, honesto e corrupto, sagrado e profano. Para Jokilehto (2006), etimologicamente, “ser autêntico” pode ser o mesmo que ser verdadeiro, ser autônomo ou ser uma verdadeira evidência de algo. Neste sentido, ser autêntico significa agir com autonomia, ser original, único, genuíno, em oposição a ser idêntico, réplica ou cópia. É importante ressaltar que as mudanças culturais ocorridas ao longo da história vêm alterando a concepção de autenticidade, refletindo os novos padrões de comprovação de veracidade, novas crenças e usos do patrimônio (LOWENTHAL, 1999).

No âmbito da doutrina internacional sobre a salvaguarda do patrimônio, o conceito de autenticidade foi referenciado pela primeira vez na *Carta de Veneza* (1964), para tratar do legado que deveria ser transmitido pela humanidade às gerações futuras “na riqueza da sua autenticidade”. Apesar desta menção, o documento não definiu o conceito de autenticidade ao qual se refere, nem esclareceu sua aplicação no âmbito das ações de conservação. Já a partir da *Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial* (1972), a questão da autenticidade passou a figurar como critério fundamental para que um bem pudesse alcançar o *status* de patrimônio mundial. Neste contexto, o primeiro documento com as *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*⁴⁹, de 1977, vinculou o “teste de autenticidade” a questões relacionadas a projeto, materiais, técnica de execução e configuração⁵⁰. E assim, concorda-se com Cameron (2009:131) de que esta definição foi feita sob uma perspectiva predominantemente europeia, particularmente relacionada à arquitetura monumental.

Nos anos 1990, quando as paisagens culturais ganhavam protagonismo no debate internacional, surgiram novos desafios relativos aos métodos tradicionais de preservação, incluindo a noção de autenticidade. Neste contexto, também se percebia a necessidade de identificar formas para tornar a Lista do Patrimônio Mundial mais representativa, partindo para uma abordagem mais global e antropológica (VON DROSTE & BERTILSSON, 1994). Para tal, houve a necessidade de reavaliar o critério de autenticidade que, aplicado sob um ponto de vista eurocêntrico,

⁴⁹ *The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention* (1977).

⁵⁰ “[...] the property should meet the test of authenticity in design, materials, workmanship and setting.” (*The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention*, 1977:9)

deixava de fora uma ampla gama de bens patrimoniais. Um dos desafios que existiam para o Comitê do Patrimônio Mundial esbarrava no fato de que o critério estava vinculado à materialidade, o que impossibilitava a inclusão de determinados bens – valorizados nos seus respectivos contextos – na Lista do Patrimônio Mundial.

A título de exemplo, vale citar os diversos templos no Extremo-Oriente, que são sistematicamente renovados, ou de algumas expressões arquitetônicas do Norte da África, cujas edificações devem ser constantemente refeitas em razão dos materiais efêmeros e das intempéries. Nestes casos, faz sentido que o conceito de autenticidade esteja mais relacionado à continuidade da tradição, ao respeito pelo projeto-forma-materiais, às práticas que estes processos de reconstrução envolvem e a outros sentidos, do que à simples manutenção de uma materialidade original ao longo do tempo.

Diante destes desafios, os questionamentos sobre a noção de autenticidade, em âmbito internacional, deram origem ao *Documento de Nara sobre a Autenticidade*, elaborado em 1994 em um encontro organizado pela UNESCO, ICCROM e ICOMOS em Nara, no Japão. No debate sobre o documento, a questão da diversidade cultural como um recurso insubstituível de riqueza espiritual e intelectual para a humanidade foi reforçada. Segundo Fonseca (2003), foi a pressão de países orientais e africanos no âmbito da conferência, que levou a UNESCO a revisar seus critérios de autenticidade para inscrição na Lista do Patrimônio Mundial. Neste sentido, o documento estabeleceu a impossibilidade de “basear julgamento de valores e autenticidade a partir de critérios fixos. Pelo contrário, o devido respeito a todas as culturas requer que os bens patrimoniais sejam considerados e julgados dentro dos contextos culturais aos quais pertencem.”⁵¹ (*The Nara Document on Authenticity*, 1994:11)

Ou seja, por esta abordagem não se fixa uma “verdadeira autenticidade” para a Lista do Patrimônio Mundial, o que, segundo Von Droste e Bertilsson (1994), é fundamental para caminhar para uma lista mais representativa da diversidade cultural existente no mundo. Neste mesmo sentido, segundo Jokilehto (2006), a própria valorização da diversidade cultural se dá na diversidade da criatividade humana, em que a patrimonialização identifica exemplos autênticos e genuínos das variadas respostas criativas para os mais diversos problemas e

⁵¹ Do original: “[...] to base judgements of values and authenticity within fixed criteria. On the contrary, the respect due to all cultures requires that heritage properties must be considered and judged within the cultural contexts to which they belong”, traduzido pela autora.

necessidades da sociedade: “quanto mais uma obra representa uma contribuição criativa e inovadora, mais verdadeira e autêntica ela é.”⁵² (JOKILEHTO, 2006:5)

Assim, desde o *Documento de Nara*, o tema da autenticidade tem sido largamente debatido em âmbito internacional, sobretudo diante das ampliações que o próprio conceito de patrimônio cultural vem passando. O conceito deixou de ser focado apenas nas estruturas físicas do patrimônio construído, passando a considerar também noções de continuidade, evolução e desenvolvimento das sociedades. Nas versões mais recentes das *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial* (2017:80), o conceito de autenticidade está relacionado à questão da “credibilidade” e da “veracidade” das fontes de informação relativas ao valor atribuído ao bem em questão. Dentro das diversas possibilidades, além das questões forma, concepção, materiais e substância, a autenticidade também pode estar relacionada com aspectos relativos a uso, função, tradições, técnicas, sistemas de gestão, contexto, enquadramento, espírito, sentimentos etc. (*The Nara Document on Authenticity*, 1994:13; *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*, 2017:82).

Estreitamente articulado com o conceito de autenticidade, está o conceito de integridade, um critério fundamental para a Lista do Patrimônio Mundial, e que complementa o conceito de autenticidade, estando relacionado à “totalidade” e ao “caráter intacto” de um bem para exprimir seu “valor universal excepcional”⁵³. É importante ressaltar, que a noção de integridade atrelada a uma ideia limitada de “totalidade material” pode, igualmente, apresentar um problema conceitual que reforça a tendência à reintegração, restauração estilística ou reconstrução (JOKILEHTO, 1999). Assim, de acordo com o entendimento atual da doutrina internacional, pode haver diferentes aplicações para a integridade, de acordo com a natureza do bem patrimonial. No referente às paisagens culturais, “cidades históricas” ou outras propriedades habitadas, que aqui interessam tratar, a integridade pode se referir às relações, às funções e às dinâmicas presentes nestes sítios (*Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*, 2017:89).

Neste sentido, para ajudar a compreender como esta questão se expressa em diferentes contextos, Jokilehto (2006) identificou diferentes possíveis abordagens para o conceito de integridade: a integridade social-funcional, a integridade estrutural, e a integridade visual. A

⁵² Do original: “[...] *the more a work represents a creative and innovative contribution, the more truthful and the more authentic it is*”, traduzido pela autora.

⁵³ De acordo com as atuais *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial* (2017).

integridade social-funcional se refere à identificação de funções e processos para o qual o sítio serviu ao longo do tempo, ou interagiu com a sociedade, com os recursos naturais, com as reações espirituais etc. Já a integridade estrutural, está definida pela identificação espacial dos elementos que documentam funções e processos que testemunham a resposta criativa, dão continuidade na construção das estruturas e dão sentido ao lugar. A integridade visual é aquela se refere aos aspectos estéticos que são representados pelo lugar. Segundo o autor, estas dimensões da integridade podem ser importantes para desenvolver um sistema de gestão que leve em conta um contexto territorial mais amplo e que garanta que os valores associados um bem patrimonial não sejam prejudicados.

Diante de todas essas possibilidades, ao tratar do patrimônio urbanístico – que envolve questões ambientais, sociais, políticas, simbólicas etc. – os temas da autenticidade e da integridade são bastante sensíveis. É preciso que se entenda que, neste caso, as mudanças fazem parte de um processo inevitável, já que as paisagens culturais (e as urbanas em especial) são recursos dinâmicos, em permanente evolução e compostos por tradições vivas. Deste modo, concorda-se com Mitchell (2008), de que o principal desafio, no caso das paisagens patrimonializadas, consiste em tratar do gerenciamento da mudança como parte integrante da manutenção da sua autenticidade. Ainda sobre este aspecto, a autora enfatiza que estes desafios não estão centrados na preservação dos detalhes, mas na preservação do caráter geral das paisagens culturais, em um manejo sustentável que garanta durabilidade dos seus legados.

Neste sentido, no que se refere aos questionamentos que o senso comum muitas vezes coloca – de que o desenvolvimento ou vida contemporânea colocariam em risco a autenticidade das paisagens urbanas de interesse patrimonial –, é essencial que se considere que as paisagens urbanas têm sua autenticidade atrelada também à vida que as fazem pulsar e aos seus usos cotidianos (ROSSA, 2015). Ou seja, as políticas de preservação não podem tratar apenas de uma autenticidade vinculada a um objeto patrimonial estático, o que criaria o risco de transformar a cidade em uma ruína arqueológica que congela “[...] apenas vestígios de uma autenticidade defunta.” (ROSSA, 2015: 493). Assim, este debate implica em encontrar um equilíbrio delicado entre continuidade e mudança (MITCHELL, 2008).

Ponderando estas questões, percebe-se a importância de que, na análise dos casos de estudo, se considere a autenticidade a partir de um conceito aberto e que corresponda a cada contexto, conforme preconizado no *Documento de Nara* (1994). Vale destacar que uma abordagem que não vincula a autenticidade necessariamente a critérios materiais é fundamental não apenas

tendo em conta as expressões patrimoniais vivas que se pretende tratar – centros de identidade e paisagens culturais urbanas – mas também as peculiaridades locais que estão em causa. Estas questões são determinantes para tratar daqueles bens cujo valor patrimonial extrapola o ponto de vista estético ou da monumentalidade, como no caso dos assentamentos precários, por exemplo, para o qual um olhar convencional sobre o património pode ter efeitos perversos.

Os tópicos a seguir buscam abordar aspectos considerados centrais dentro do debate sobre a autenticidade dos centros de identidade e das paisagens culturais urbanas: relacionadas ao uso contemporâneo e às componentes imateriais que dão vitalidade aos sítios, bem como às formas de fazer cidade, essenciais para sua integridade e identidade.

1.3.2. Componentes intangíveis, dinâmica urbana e usos contemporâneos

Como se viu, as discussões mais recentes sobre os processos de patrimonialização e gestão se voltam cada vez mais para uma discussão acerca do papel do património como um ativo central para a vida urbana e, assim, tratar deste tema, não é tratar de uma “categoria especial” de artefatos, objetos, sítios ou eventos históricos, mas sim de um processo, de uma experiência consumável (ASHWORTH, 2014). Ou seja, valorizar o uso ou a função de um bem patrimonial é, certamente, um aspecto essencial do debate contemporâneo sobre o património. Esta questão está, inclusive, expressa no artigo 5º da *Convenção do Património Mundial* (1972), que recomenda que os Estados-parte devem se esforçar para “*adoptar* uma política geral que vise determinar uma função ao *património* cultural e natural na vida *colectiva* [...]” (*Convenção do Património Mundial*, 1972: artigo 5º).

Como ressaltado anteriormente, a autenticidade das paisagens urbanas está intimamente ligada à vida contemporânea: que lhe confere sentido, dinâmica e continuidade de uso. Neste sentido, os bens patrimoniais podem cumprir diversas funções para a cidade contemporânea, incluindo algumas fisicamente imperceptíveis, como é o caso das funções simbólicas e documentais. “Os atributos como espírito e sentimento não se prestam facilmente a aplicações práticas das condições de autenticidade, mas ainda assim são indicadores importantes do carácter e do espírito do lugar [...]” (*Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Património Mundial*, 2017:83) Deste modo, é importante que se perceba o papel da relação entre vida cotidiana e o património como fator essencial para conferir senso de pertencimento, continuidade e identidade coletiva nas comunidades.

Para Meneses (2006), a cidade, como bem cultural, deve ter “fruidez estética” (um dos fatores que, normalmente, são primordiais para impulsionar os processos de patrimonialização) mas deve sobretudo, ser apropriada pela memória e ser consumida afetiva e “identitariamente” pela população. Para tal, segundo o autor, a cidade precisa ter qualidades enquanto cidade, com condições de infraestrutura, políticas de habitação, transporte, viabilidade econômica etc. Neste contexto, vale ressaltar que, a garantia da qualidade de vida e do bem estar é essencial, inclusive, para as comunidades que residem nos arredores das áreas patrimonializadas, consideradas igualmente como partes interessadas (*Política para integração de uma perspectiva de desenvolvimento sustentável nos processos da Convenção do Patrimônio Mundial*, 2015:17) Assim, concorda-se com Gehl (2010:6), de que é urgente “reforçar a função social do espaço da cidade como local de encontro que contribui para os objetivos da sustentabilidade social e para uma sociedade democrática e aberta.”

Sendo assim, é fundamental que se reconheça a importância dos espaços públicos nas cidades e que se incentive seu uso no dia a dia da população, colaborando para a vitalidade das paisagens urbanas, e conseqüentemente para sua autenticidade. Deste modo, torna-se necessário que este tema seja discutido nas mais diversas escalas, no sentido de dar conta das novas demandas, e aproveitar todas as oportunidades e vantagens que o patrimônio urbanístico pode oferecer. Ao longo da história, os espaços urbanos abertos ao redor do mundo sempre se mostraram fundamentais no dia a dia das populações para as mais diversas atividades, conectando, de alguma forma, os diversos grupos de pessoas que habitam a mesma cidade.

Ainda sobre este aspecto, conforme preconizado na *Nova Agenda Urbana* (2016:37), é fundamental dar condições para que as cidades tenham espaços públicos seguros – ruas, calçadas, praças, orlas, jardins e parques – acessíveis, seguros e de qualidade. Ressalta-se ainda, a importância dos espaços públicos por seu potencial para promover o desenvolvimento sustentável, pois colaboram para integração social, saúde e bem-estar da população, além de serem fundamentais para promover expressões culturais, diálogo entre as pessoas e para impulsionar trocas econômicas.

Para Gehl (2010:12), algumas cidades antigas se estabeleceram como cidades para pedestres, e tal função continuou ao longo dos séculos naquelas cidades em que a topografia tornou impossível o tráfego de veículos, ou onde fatores econômicos e sociais são baseados em percursos a pé. Em geral, o desenho destas cidades tem a capacidade de estimular as atividades e a permanência nos espaços públicos. Ou seja, muitos centros de identidade das cidades,

provenientes de períodos em que estas eram voltadas para a escala humana (e não dos veículos), têm um enorme valor para este tipo de apropriação do espaço urbano, o que reforça sua importância no âmbito do desenvolvimento sustentável.

Outro aspecto importante sobre o tema do uso cotidiano dos espaços urbanos está relacionado ao peso do turismo cultural como motor econômico central de diversas cidades do mundo. Nestes contextos, o patrimônio se torna constantemente objeto de disputa econômica, política e simbólica por diferentes agentes – o setor privado, o Estado e as comunidades e, segundo Canclini (1994:100), as contradições no uso do patrimônio têm a forma que assume a interação entre estes setores. No âmbito da indústria turística, naturalmente, destaca-se o papel da ação privada que, muitas vezes em articulação com o Estado, mercantiliza o ambiente urbano e seu patrimônio. Assim, o turismo pode tornar-se extremamente predatório, ao converter os núcleos urbanos de interesse patrimonial em produtos comerciais e transformá-los em espécies de “parques temáticos” para os visitantes.

Sobre este aspecto, Choay (2009:38) aponta algumas consequências que a mercantilização do patrimônio pode ter para a autenticidade das paisagens urbanas: como a rotulação do falso, as reconstruções e as réplicas dos monumentos, além do esvaziamento dos sítios pelas populações locais. “Museificação, disneylandização, pastiches são os signos de uma esterilização progressiva, de uma incapacidade de construir uma alternativa a um universo tecnizado e monossêmico.” (CHOAY, 2009: 38). Assim, o consumo mercantil do patrimônio, além de ser prejudicial ao uso e apropriação por parte dos moradores, também passa a ser maléfico aos próprios visitantes, “enganados quanto à natureza do bem a ser consumido e ao mesmo tempo colocados nas condições de amontoamento e ruído impróprios a qualquer deleite intelectual ou estético.” (CHOAY, 2009: 37)

Ainda sobre este tema, Meneses (2012) trata o conflito que existe em relação ao uso do patrimônio pela população em sua vida cotidiana e o uso para o turismo: enquanto para a comunidade, o bem cultural é antes de mais nada, um bem que é experimentado, usado e praticado, para os turistas, este mesmo bem pode se tornar um simples artefato para contemplação, esvaziado de outros sentidos, em um envolvimento superficial e desterritorializado. Nesta relação com o patrimônio, a população local lhe atribui valores simbólicos e espirituais, enquanto os visitantes lhe atribuem predicados fixos definidos pela indústria turística.

A partir do exposto, não se defende que o patrimônio não possa ter uma dimensão de recurso econômico, mas que a sua redução a mero “produto do mercado” ajuda a reforçar a ideia de que o patrimônio é uma “coisa” que é consumida de forma passiva e acrítica (SMITH, 2006:34). Assim, num contexto de desenvolvimento turístico, é fundamental que haja uma nova consciência em relação às ameaças que pesam sobre a identidade das cidades, sendo a apropriação do patrimônio pelas comunidades locais fundamental: “Como pode algo valer para o mundo todo, se não vale para aqueles que dele poderiam ter a fruição mais contínua, mais completa, mais profunda?” (MENESES, 2009: 29)

Vale referir ainda, que a apropriação dos espaços urbanos de interesse patrimonial implica também na compreensão dos valores relacionados às suas componentes imateriais. Como se sabe, o debate internacional sobre o patrimônio intangível é relativamente recente, e tem trazido importantes contribuições sobre o patrimônio urbanístico. Cabe destacar, que a *Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*, adotada pela UNESCO em 2003, foi o primeiro instrumento multilateral a tratar da salvaguarda do patrimônio cultural imaterial⁵⁴. Pela Convenção, o “patrimônio cultural imaterial” é definido pelas práticas, representações, expressões, conhecimentos, além dos instrumentos, objetos, artefatos e espaços a estes associados. (*Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*, 2003: artigo 2°).

Vale notar que, segundo Fonseca (2003), todo signo (e não apenas os bens culturais) possui uma dimensão material, que é o seu canal físico de comunicação, e uma simbólica, referente aos seus sentidos, como duas faces diferentes de uma mesma moeda. Ou seja, “todo patrimônio material tem uma dimensão imaterial de significado e valor, por sua vez, todo patrimônio imaterial tem uma dimensão material que lhe permite realizar-se.” (MENESES, 2009: 31) A partir destas questões, é interessante perceber que a imaterialidade é fundamental para dotar a materialidade de sentido e tem se apresentado como “condição fundamental da elevação do material (sobretudo do não monumental) à condição patrimonial, bem como da promoção da diversidade de usos sociais associados àquilo que chamamos patrimônio.” (PEIXOTO, 2017: 16)

É importante reforçar também que o reconhecimento dos valores intangíveis do patrimônio urbanístico é fundamental para uma abordagem deste objeto à luz da noção de paisagem cultural. Afinal, como já mencionado, o próprio conceito de paisagem cultural se baseia na interação entre o meio ambiente e a sociedade: o que acontece a partir da cultura. Em razão

⁵⁴ Para o qual, foi criada a Lista Representativa do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade.

desta estreita ligação, os saberes tradicionais e expressões intangíveis das paisagens culturais são fundamentais também para garantir sua autenticidade (CASTRIOTA, 2010; *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*, 2017:83). O patrimônio cultural imaterial, que é transmitido de geração em geração e constantemente recriado pelas comunidades, é fundamental para garantir sentimentos de identidade e continuidade, e para promover o respeito pela diversidade cultural (*Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial*, 2003: artigo 2º)

Neste sentido, a noção de “espírito do lugar”, definida pelos elementos tangíveis e intangíveis que dão significado a um lugar, pode ajudar a unificar os elementos físicos e espirituais dos sítios de interesse patrimonial (CASTRIOTA, 2009:103). Assim, de acordo com a *Declaração de Québec sobre a preservação do “Spiritu loci”* (2008):

O espírito do lugar é composto por elementos tangíveis (sítios, edifícios, paisagens, rotas, objetos) bem como de intangíveis (memórias, narrativas, documentos escritos, festivais, comemorações, rituais, conhecimento tradicional, valores, texturas, cores, odores, etc.) e que todos dão uma contribuição importante para formar o lugar e lhe conferir um espírito, declaramos que o patrimônio cultural intangível confere um significado mais rico e mais completo ao patrimônio como um todo. (*Declaração de Québec sobre a preservação do “Spiritu loci”*, 2008:1)

A partir desta relação inevitável, é preciso que se perceba, no âmbito da patrimonialização e da gestão, que a sobrevivência do patrimônio material está profundamente ligada ao patrimônio imaterial a este associado. Manifestações culturais atreladas a um determinado monumento ou espaço urbano agregam significado, valor e principalmente identificação da comunidade com aquele bem. Para defender esta relação entre o patrimônio intangível e o patrimônio tangível, Jigyasu (2015) propõe seguinte analogia: a “alma” é a parte intangível, o “corpo” a parte tangível. E assim, é possível afirmar que o “corpo” e a “alma” de uma paisagem urbana são mutuamente dependentes e complementares, sendo a compreensão desta relação crucial para garantia da sua autenticidade e da sua gestão sustentável.

Diante desta reflexão, é possível dizer também que, a partir do momento em que se consideram as componentes intangíveis, alargam-se as possibilidades de patrimonialização das áreas urbanas. Permite-se, assim, uma maior abrangência em termos de diversidade cultural, já que as abordagens voltadas somente às componentes materiais, por sua natureza e origem, têm a tendência de expressar sobretudo, discursos dominantes (como no caso das obras públicas, edificações monumentais das classes nobres etc.) Ou seja, é preciso que, no âmbito da

patrimonialização das paisagens urbanas, não se considere apenas uma visão ampliada em termos espaciais e ambientais, mas que se considere também sua “atmosfera cultural” e vitalidade.

Assim, a leitura dos casos e as análises propositivas, ainda que tenham foco sobre o patrimônio material, não devem ignorar as dimensões intangíveis às quais este está atrelado: como as técnicas construtivas, o agenciamento da natureza, as formas de explorar o ambiente, os usos do espaço, os saberes, as celebrações etc. Tais elementos são fundamentais para garantir a autenticidade do patrimônio urbanístico em um sentido amplo.

1.3.3. Os “modos de fazer cidade” e a influência portuguesa

Ainda em relação aos valores que podem ser atribuídos ao patrimônio urbanístico e, tendo em conta, o fator que une as cidades objetos de estudo desta tese, o “modo de fazer cidade”, referente a uma cultura urbanística comum a este universo pode ser considerado como um valor essencial na leitura destas cidades com patrimônios de influência portuguesa. Esta cultura urbanística, que se reflete nas formas arquitetônicas e nos traçados, faz com estes núcleos urbanos – ainda que modificados e transformados – nos pareçam absolutamente familiares (PESSÔA, 2015).

Deste modo, a materialização da referida familiaridade na identidade das cidades deste universo está relacionada a uma “gramática urbanística” comum, ligada à cultura urbanística portuguesa que, de diferentes modos, se impôs nestes territórios como parte de projetos coloniais. O conceito de “gramática urbanística” foi tratado por Rossa (2015), no âmbito do “discurso da cidade” – em que o urbanismo pode ser entendido como uma linguagem, por ser constituído (como as línguas) por um sistema de signos. O conceito de gramática urbanística interessa enquanto alegoria simplificativa, numa perspectiva comparativa e estruturante, considerando a gramática enquanto sistema e não como uma lista de regras. Para o autor, a gramática urbanística pode conter categorias como a morfologia e sintaxe, relacionadas aos aspectos estruturais e à forma; a fonologia e semântica, relacionados à transmissão, no caso, a imagem da cidade; ou mesmo a pragmática (ou usos da linguagem), que se refere ao sítio e a sua relação com o território e com outros discursos urbanísticos.

Neste contexto, vale referir que o urbanismo é formado por componentes variantes e invariantes, que Rossa (2020) sistematizou da seguinte forma: a estrutura – corresponde ao desenho, ao parcelamento e às opções volumétricas; a forma – correspondente ao edificado que lhes obedece; e por fim, a imagem – que cobre a forma com textura, cor, brilho, marca das estações, etc. Em suma, enquanto forma e imagem estão em permanente transformação, a estrutura tende a conservar-se, mudando lentamente. Ainda segundo o autor, forma e imagem são as partes visíveis, que dependem da estabilidade da estrutura que, por sua vez, é uma abstração materializada a partir da forma e da imagem.

Ainda sobre este tema, é importante enfatizar a diferença entre o conceito de “patrimônio urbanístico” e o de “patrimônio urbano”. Enquanto o patrimônio urbano engloba aquele patrimônio que não é rural, ou seja, se refere aos bens patrimoniais (materiais e imateriais) da cidade como um todo, o patrimônio urbanístico se refere ao urbanismo – aos “modos de fazer cidade”, ao sistema de relações, à estrutura que condiciona a forma e a imagem da cidade. Ou seja, por esta definição, o patrimônio urbanístico é parte integrante e essencial do patrimônio urbano. Neste sentido, de acordo com Gonçalves (2018:77), o patrimônio urbanístico é um conceito que se aproxima da noção de identidade e da ideia de que a cidade é uma realidade em contínua transformação. Ou seja, em alguns casos, ainda que os edifícios sejam substituídos, a estrutura urbana sobrevive, se mantendo como registro documental do passado, mas também direcionando o desenvolvimento da cidade no presente e no futuro.

A complexidade desta questão exige também mencionar que, para além do valor enquanto palimpsesto – relativo às diversas camadas históricas que formaram os núcleos urbanos –, há também um valor relacional, que envolve esta noção de uma cultura urbanística comum a um universo de cidades, que conectam as cidades escolhidas como caso de estudo desta tese, por exemplo. Para tratar destas conexões e das relações que o discurso urbanístico de uma cidade estabelece com os de outras, Rossa (2015:495) faz uso do conceito de “hipertexto”, considerando que “as cidades são discursos em caracteres azuis que nos remetem para outras, criando redes urbanas cujas relações são necessariamente *património* cultural.” Assim, a gramática urbanística, como fator que une as diversas cidades das antigas colônias portuguesas, possui um relevante valor patrimonial, não apenas para a identidade de cada sítio individualmente, mas também em uma visão global, de um patrimônio comum de influência portuguesa. Deste modo, ao se reconhecer a gramática urbanística como um valor nos processos de patrimonialização destes sítios, podem surgir novas respostas para aprimorar a salvaguarda

da identidade das suas paisagens, ampliando a visão sobre este patrimônio para além da forma e da imagem.

Ainda sobre este tema, Rossa *et al* (2002) tratam da existência de algumas invariantes que compõem esta cultura urbanística e que conferem a referida “familiaridade” aos núcleos urbanos que tiveram origem neste universo cultural. O padrão cadastral é uma invariante importante e se refere ao lote como principal unidade organizadora do tecido urbano. Tanto as edificações como os traçados são condicionados pela forma e organização do padrão cadastral. Verifica-se que esta invariante é, de fato, primordial no desenho das cidades de influência portuguesa, sejam elas de traçado mais ou menos regular. De um modo geral, estes lotes são ocupados por edificações sem afastamentos laterais, o que implica numa maior otimização na distribuição das infraestruturas urbanas⁵⁵. Vale referir também, que essa composição urbana não é característica apenas do urbanismo concebido pelos portugueses no ultramar, mas faz parte da cultura urbanística portuguesa desde os séculos XI e XII, nas vilas fundadas pelos cristãos no território de Portugal⁵⁶.

Outro aspecto essencial se refere ao papel que os espaços públicos desempenham nestas cidades. As cidades de influência portuguesa têm em comum o modo como as edificações são dispostas no lote, abertas para os logradouros. Neste contexto, as fachadas principais, alinhadas aos logradouros, se constituem em fatores essenciais na configuração da imagem das cidades. É importante destacar também outro aspecto constatado por Rossa *et al* (2002), que é a hierarquização das ruas e travessas. Esta hierarquização impõe na cidade uma ordem em relação à importância de cada espaço: as vias principais, secundárias ou de acesso; os largos e praças mais representativos em razão dos poderes neles inseridos, sejam centrais, provinciais, religiosos, militares, comerciais etc. Por fim, vale referir também a integração da arquitetura nestes contextos. Segundo Rossa *et al* (2002), o conceito de arquitetura de programa é crucial para o urbanismo português, e é o que dá o “ar de família” a inúmeros trechos de cidades do universo cultural de influência portuguesa. Igrejas matrizes, igrejas das irmandades, complexos conventuais, portos, casas de Câmara e Cadeia – são os principais definidores do desenho destas cidades (PESSÔA, 2000:16).

⁵⁵ Há, naturalmente, exceções relacionadas às vertentes do urbanismo moderno, que influenciou a prática urbanística no século XX.

⁵⁶ Ver mais sobre estes precedentes urbanísticos em: TRINDADE (2009).

É importante destacar, contudo, que o tema das “invariantes” necessariamente parte de uma percepção de que nestes núcleos urbanos há também fatores “variantes”, ou seja, o “modo de fazer cidade” português não é o único condicionante das culturas urbanas em questão. Assim, é necessário que, na análise dos casos, se considere esta cultura urbanística somada às diversas identidades autônomas e condicionantes locais que resultam em expressões culturais próprias de cada uma das cidades deste universo. É neste sentido que se dá a importância da utilização do conceito de “influência portuguesa” como alternativa aos termos “matriz portuguesa” ou “origem portuguesa”. Para tal, recorre-se à discussão sobre estes conceitos realizada por Araujo (2015).

Segundo a autora, o termo “matriz” estaria associado às noções de processos geracionais: a matriz enquanto mãe, o que liga à ideia de “sistemas de reprodução de base formal e repetitiva nos quais a matriz é precisamente o molde, ou o modelo a ser utilizado como padrão.” (ARAJO, 2015: 47) Algumas características das cidades coloniais portuguesas estão ligadas à matriz, apesar de que, o urbanismo em si não possa ser considerado uma “filial” desta matriz. Já o termo “origem”, segundo a autora, tem relação com uma referência geográfica, ou seja, uma identificação com o local de início, que implica na relação espaço-tempo. O patrimônio de origem portuguesa, leva à noção de que este teve seu berço ou seu local de nascimento em Portugal, o que também não se aplica ao caso das antigas cidades coloniais.

Já a o termo “influência”, de acordo com a autora, remete a uma noção de fluxo, que pode ocorrer por um processo sutil, difuso e prolongado no tempo. Por se tratar de um processo de fluxo, a influência pode ser recíproca, e remeter à possibilidade de troca. “O que define e caracteriza é menos o modo e mais o efeito. A influência vê-se pelo resultado, embora não se possa sempre dizer como ele foi obtido.” (ARAJO, 2015: 48) Sendo assim, a noção de “influência” é fundamental para as análises dos casos de estudo desta tese onde, por meio de diferentes processos de trocas culturais, produziram-se patrimônios de influência portuguesa. O conceito de influência é também essencial para a compreensão dos referidos patrimônios em um contexto pós-colonial, o que pode ter implicação também na ressignificação dos diversos bens culturais e nas suas respectivas políticas de reconhecimento, proteção e gestão. Além disso, é também importante ter em conta que, ao longo dos anos, as antigas cidades de origem colonial, cresceram, se desenvolveram, se transformaram e acumularam diversas camadas, que não necessariamente vão estar associadas à colonização portuguesa, ainda que possam carregar consigo influências desta cultura urbanística.

*

É à luz dos conceitos, debates e valores patrimoniais, ora sumariamente apresentados, que se dá o encaminhamento para a leitura e a análise dos casos de estudo. Pretende-se ter uma abordagem crítica sobre este patrimônio a partir dos conceitos trabalhados, de modo a buscar perceber como estes podem ajudar a balizar esta discussão. Pelas reflexões apresentadas, foi possível perceber a complexidade do tema no qual este estudo se insere e, sobretudo, o quanto se faz necessário compreender outros pontos de vista – para além do europeu, que dominou as políticas internacionais e a bibliografia sobre os desafios para processos de proteção e gestão sustentável do patrimônio urbanístico. Busca-se assim, ver como esta questão tem sido colocada em contextos diversos no Brasil, Cabo Verde e Moçambique, com os quadros institucionais, sociais, econômicos e ambientais próprios das suas respectivas realidades.

2. POLÍTICAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DO PATRIMÔNIO URBANÍSTICO MOÇAMBICANO: OS CASOS DA ILHA DE MOÇAMBIQUE E DE MAPUTO

2.1. Enquadramento geral

Dois dos casos de estudo – Ilha de Moçambique e Maputo – integram Moçambique (figuras 7, 8 e 9), país da África austral, no limite oeste do Índico, cujo território esteve, de um modo geral, sob tênue influência portuguesa por quase quatro séculos, e mais um outro sob domínio colonial. Atualmente, o país conta com uma população de quase de 28 milhões de habitantes⁵⁷, composta por grupos étnicos diversos (Yao, Macua, Angones, Nhanjas, Tongas, Bitongas e Muchopes), incluindo também europeus e indianos. O português, a língua oficial do país, divide espaço com cerca de outras 43 línguas⁵⁸ faladas como línguas maternas⁵⁹, nas diferentes regiões do país. Esta diversidade também se reflete na variedade de crenças religiosas, sendo a católica a mais professada, seguida pela Islâmica e Zione/Sião (*Estatísticas da Cultura*, 2018:12). Vale referir que a diversidade étnica e cultural em Moçambique (como em outros países do continente africano) está relacionada ao fato de que suas fronteiras foram definidas de acordo com os interesses das potências coloniais europeias, o que faz com que o país compartilhe expressões culturais com países vizinhos.

Devido essencialmente ao processo colonial, os conjuntos edificados de interesse patrimonial de Moçambique têm influência portuguesa inquestionável, que deixou marcas na arquitetura, no urbanismo, nos espaços públicos e na cultura construtiva de um modo geral. Neste contexto, a Ilha de Moçambique, onde a administração portuguesa esteve presente por cinco séculos, se destaca enquanto um exemplar excepcional, com edifícios e estrutura urbana originários dos séculos XVI ao XX. Enquanto isso, a expressão mais comum no restante do país resulta de um processo de planejamento caracterizado pelos diversos movimentos arquitetônicos em voga no século XX, com especial relevância para a capital, Maputo.

⁵⁷ Dados do Censo 2017 mostram uma população total de 27.909.798 habitantes. Disponível em: http://www.ine.gov.mz/iv-rgph-2017/mocambique/apresentacao-resultados-do-censo-2017-1/at_download/file (acesso em 11/12/2020).

⁵⁸ Informações do Instituto Nacional do Turismo (INATUR). Disponível em: <http://www.visitmozambique.gov.mz/index.php/mocambique/informacoes-uteis/os-povos.html> (acesso em 09/10/2018).

⁵⁹ Na definição do Instituto Nacional de Estatística de Moçambique “os idiomas nacionais são considerados língua materna, língua nativa ou primeira língua que uma pessoa aprende a falar.” (*Estatísticas da Cultura*, 2018:10). Sendo, segundo a mesma fonte, o Emakhuwa a língua materna mais falada no país (com 29,5%, seguido do Português, com 18,7% e do Xichangana, com 9,7%).



Figura 7: Localização de Moçambique e dos casos de estudo. Fonte: Google Maps, 2021, modificado pela autora.



Figura 8: Croquis realizados *in loco* em Maputo. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 9: Croquis realizados *in loco* na Ilha de Moçambique. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 10: Estátua de Samora Machel, na atual Praça da Independência, local onde anteriormente estava a estátua de Mouzinho de Albuquerque, na praça de mesmo nome. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 11: Estátua de António Salazar retirada do antigo “Liceu Salazar”, atualmente de frente para uma parede na Biblioteca Nacional em Maputo. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 12: Rua na Vila do Ibo, no arquipélago de Quirimbas, um dos conjuntos urbanos classificados genericamente pela Lei n° 10 de 22 de dezembro de 1988. Fonte: CARRILHO, 2005:131.

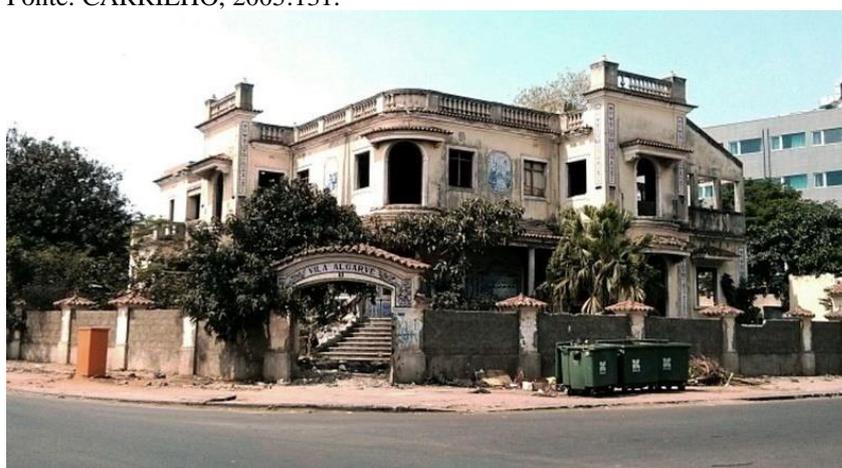


Figura 13: Vila Algarve – edifício construído para uso residencial, posteriormente transformado em sede da Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE), fazendo parte assim, do conjunto de bens que compõem o patrimônio da “Luta de Libertação Nacional”. Fonte: Wikimedia Commons, 2013. Disponível em: [https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Vila Algarve Maputo 2013.jpg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Vila_Algarve_Maputo_2013.jpg) (acesso em 12/03/2021).

Vale notar que, em razão de sua história colonial e do seu posterior processo de descolonização, a problemática da patrimonialização no país é bastante particular, sendo balizada por diversos desafios relativos ao sentimento de pertencimento por parte dos moçambicanos em relação ao legado de origem colonial. Segundo Carrilho e Lage (2018), desde sua independência, em 1975, o país passou por transformações profundas nos mais diversos contextos, incluindo processos de reafirmação de novas realidades e valores. Essa dinâmica levou, por exemplo, à substituição de topônimos em todas as cidades do país e ao derrube de estátuas e marcos referentes ao colonialismo (ver figuras 10 e 11). “Mudar um nome ou derrubar uma estátua é mais do que uma mera substituição de personagens e símbolos urbanos, é, sobretudo, uma afirmação de novas presenças.” (CARRILHO & LAGE, 2018: 26). No que se refere à questão urbana, o período que seguiu a independência foi marcado pela nacionalização da propriedade e a destruição dos registros cadastrais, o que tem consequências na gestão urbana até os dias atuais, como será visto adiante.

Vale notar que, segundo Carrilho & Lage (2018), há ainda uma ideia errônea de que aquilo que foi construído no período colonial é legado do colonialismo. E neste sentido, os autores questionam se as obras erguidas em Moçambique antes de 1975 são mesmo obras do colonizador, tendo em vista que os construtores, o clima e os ambientes locais não podem ser considerados como meros fatores técnicos que condicionaram estas construções. Além disso, mesmo que estes edifícios pareçam pertencer à história dos outros “quando estejam na nossa terra, marcados pelo nosso sacrifício e pelos nossos anseios [...] pertencem à nossa própria história, tornam-se como que endógenos e devem, por isso, passar a fazer parte do nosso *património* cultural.” (CARRILHO, 2010:05)

É importante referir também que as expressões culturais pré-coloniais sobrevivem, muitas vezes, em forma de patrimônio arqueológico, apropriado pelas comunidades em práticas tradicionais, como em celebrações e rituais⁶⁰. Outras expressões não associadas à influência portuguesa se manifestam, sobretudo, no patrimônio cultural intangível (tradições orais, expressões artísticas, saberes, práticas sociais etc.), que vêm sendo transmitidas ao longo dos séculos, de geração para geração. Este é o caso da Timbila Chope⁶¹ – expressão artística vinculada a instrumentos polifônicos tradicionais feitos em madeira (timbilas), que são tocados

⁶⁰ Ver mais sobre o tema em: JOPELA (2012).

⁶¹ Ver mais sobre esta expressão cultural no site oficial da UNESCO para o patrimônio cultural intangível: <https://ich.unesco.org/en/RL/chopi-timbila-00133> (acesso em 10/10/2018).

em forma de orquestra pela etnia Chope, da região sul de Moçambique; e do Gule Wamkulu⁶² – culto secreto e dança ritual, praticados pelos Chewa no Malawi, na Zâmbia e em Moçambique. Dentre muitas outras expressões artísticas existentes no país, estas têm em comum o fato de terem sido inscritas na Lista Representativa do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade da UNESCO em 2008.

2.1.1. Bases legais e institucionais para proteção e gestão do patrimônio

Atualmente, a proteção e gestão do patrimônio cultural moçambicano, a nível nacional, é responsabilidade do Ministério da Cultura, que atua nos termos da *Lei n° 10 de 22 de dezembro de 1988*, que “Determina a *protecção* legal dos bens materiais e imateriais do *património* cultural moçambicano”. Desde 2010, o Ministério atua através de Direções Nacionais: a Direção de Patrimônio Cultural (DNPC), a das Ações Culturais e a da Promoção das Indústrias Criativas. Interessa aqui tratar da Direção Nacional do Patrimônio Cultural, pois é a que tem atuação direta no patrimônio edificado e urbanístico. A DNPC é responsável pela valorização e gestão do patrimônio material moçambicano, devendo atualizar e velar pela observância do quadro legislativo de proteção, definir normas de conservação e restauro dos monumentos, elaborar propostas de classificação de bens patrimoniais e proceder o licenciamento de obras de intervenções no patrimônio. Cabe também à Direção, implementar a política de museus e propor a criação de monumentos comemorativos, memoriais e centros de interpretação, dentre outras atribuições⁶³.

A *Lei n°10/1988* é a base de toda a política de proteção do patrimônio no país e define as responsabilidades estatais na preservação, valorização e promoção do patrimônio cultural moçambicano. Vale notar que a responsabilidade do Estado na promoção, desenvolvimento e difusão da cultura está também consagrada nos princípios fundamentais da *Constituição da República de Moçambique* (2004). A *Lei n°10/1988* define como patrimônio cultural “o conjunto de bens materiais e imateriais criados ou integrados pelo Povo moçambicano ao longo da história [...]” e dá especial ênfase ao seu valor para a identidade cultural do país.

⁶² Ver mais sobre esta expressão cultural no site oficial da UNESCO para o patrimônio cultural intangível: <https://ich.unesco.org/en/RL/gule-wamkulu-00142> (acesso em 10/10/2018).

⁶³ Ver informação disponibilizada no site do Ministério da Cultura: <http://www.micultur.gov.mz/index.php/ministerio/orgaos-centrais/unidades-organicas/direccao-nacional-do-patrimonio-cultural> (acesso em 10/10/2018).

Os bens do patrimônio material na *Lei n°10/1988* são divididos entre móveis e imóveis, de valor arqueológico, histórico, bibliográfico, artístico ou científico. Dentre os bens culturais imóveis, destacam-se os monumentos, conjuntos, locais ou sítios e elementos naturais. A referida lei considera como “monumentos”: construções e edifícios de estações arqueológicas; construções e outras obras representativas de sociedades pré-coloniais; obras de arte implantadas em praças públicas; edifícios de particular interesse arquitetônico e os edifícios de valor histórico que tenham testemunhado convivência de diferentes culturas no espaço territorial moçambicano, o que inclui, necessariamente, os diversos tipos de edificações erguidas no período colonial.

Para tratar do patrimônio urbanístico, vale referir dois conceitos principais tratados na lei – “conjuntos” e “locais ou sítios”. A definição de “conjunto” considera os grupos de edifícios que devido sua arquitetura, homogeneidade ou inserção na paisagem, tenham importância histórica, artística ou científica. Nesta definição, se incluem núcleos urbanos antigos como Ibo (figura 12) e Ilha de Moçambique, e as zonas antigas das principais cidades. Na definição de “locais ou sítios”, estão as obras do homem ou combinadas do homem com a natureza (o que vai de encontro com o conceito de “paisagem cultural”), bem como as áreas de interesse arqueológico, histórico, estético, etnológico ou antropológico, com ênfase para o patrimônio pré-colonial e aos locais das batalhas de resistência ao regime colonial. São considerados “elementos naturais”, as formações físicas e biológicas com interesse do ponto de vista estético e científico.

Pela referida lei, os bens classificados do patrimônio cultural são aqueles que, por seu valor excepcional, gozam de proteção por parte do Estado⁶⁴. E neste sentido, a partir supracitadas definições, a lei classificou imediatamente e de forma genérica: todos os monumentos arqueológicos; todos os prédios e edificações erguidos antes de 1920⁶⁵; todos os móveis importados ou fabricados antes de 1900; os arquivos da FRELIMO e a documentação do conjunto dos movimentos pela independência. Vale notar que, além de tratar da proteção do patrimônio, por meio da classificação, a lei também estabeleceu a possibilidade de que o Estado estabeleça estímulos à conservação e valorização dos bens classificados, por meio de deduções fiscais, apoios financeiros, criação de “formas especiais de crédito” etc. Além disso, a lei também prevê a imposição de multas e sanções para os proprietários que não cumpram as obrigações referentes à preservação do patrimônio cultural, incluindo a possibilidade de expropriação de imóveis.

⁶⁴ A lei também se refere aos “bens em via de classificação”, referentes aos bens para os quais se tenha formulado proposta de classificação pela autoridade competente.

⁶⁵ Ano considerado marco do fim da 1ª fase de resistência armada à ocupação colonial.

Com a referida lei de proteção, foi criado o Conselho Nacional de Património Cultural (CNPC), a quem compete o pronunciamento sobre propostas de classificação de bens, emissão de recomendações aos órgãos competentes sobre a proteção, financiamento e utilização dos bens patrimoniais. O CNPC é composto por diversos organismos e entidades ligadas à investigação, tratamento e proteção do património cultural. Se destacam entre os membros que compõem o CNPC, representantes da Faculdade de Arquitetura e Planeamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane (FAPF-UEM) e da Comissão Nacional para a UNESCO.

É importante mencionar que alguns aspectos da *Lei n.º 10/1988* foram posteriormente reforçados e complementados pelo governo moçambicano com regulamentações e com novas leis. É o caso do património referente à “Luta de Libertação Nacional”, então classificado genericamente pela *Lei n.º 10/1988*. A *Lei n.º 13 de 25 de fevereiro de 2009*, visa proteger, preservar e valorizar o “Património de Libertação Nacional” e o *Decreto n.º 72 de 15 de dezembro de 2009*, aprovou o Regulamento do seu regime jurídico. Esta legislação se aplica aos arquivos da luta de libertação nacional, às bases, destacamentos e monumentos da FLELIMO, ao espólio dos combatentes, aos centros pilotos e infantários dos tempos da luta de libertação nacional, as penitenciárias da polícia política portuguesa (PIDE-DGS) (ver figura 13) e aos principais aquartelamentos do exército colonial português. São incluídos também o conjunto dos movimentos nacionalistas que se fundiram na FRELIMO, os locais onde se realizaram as principais batalhas da luta e os locais onde se realizaram as principais reuniões que traçaram decisões importantes sobre esta e sobre a Proclamação da Independência. Tais bens são de propriedade do Estado moçambicano e são inalienáveis.

Ainda no âmbito da legislação nacional e, com base na *Lei n.º 10/1988*, vale mencionar a *Política de Monumentos*, aprovada pela *Resolução n.º 12 de 2 de junho de 2010*. Esta Política foi elaborada para que os bens culturais já reconhecidos ou mesmo os que venham a ser revelados “possam merecer o devido tratamento, através de *ações* de conservação integrada e gestão sustentável, contribuindo para o desenvolvimento do país.” (*Resolução n.º 12/2010*, 2010:134) A Política tem como objetivo central a promoção da valorização do património cultural como fonte da identidade nacional, visando estimular o uso dos monumentos para educação e promover a divulgação dos princípios universais de conservação. Deste modo, propõe estimular a criação de condições técnicas e institucionais para que os monumentos assumam papel na sociedade como símbolos de memória, locais de lazer, turismo e como fontes de aprendizagem. Objetiva também incentivar a conservação, atualizar critérios para classificação dos bens patrimoniais, encorajando a participação da comunidade e do setor privado na gestão.

Em relação à *Lei n°10/1988*, a *Política de Monumentos* avança em algumas definições, tratando com devida distinção dos diversos níveis de intervenção, como preservação, manutenção, conservação, reabilitação, reconstrução e reparação. São considerados prioridade para conservação, os bens classificados por lei ou em vias de classificação, reiterando aqueles classificados pela lei de proteção – bens arqueológicos, lugares históricos das guerras de independência, bases da FRELIMO, edificações anteriores a 1920, monumentos comemorativos, além dos núcleos urbanos de interesse histórico ou sociocultural.

Além disso, a política também trata de instrumentos fundamentais na proteção dos bens patrimoniais, como é o caso do inventário, que deve ser feito de forma sistemática e permanentemente atualizado, de modo a garantir a identificação dos imóveis protegidos e permitir sua incorporação no processo de planejamento físico. Para além da classificação dos imóveis isolados, a política também propõe que sejam determinadas zonas de proteção para os mesmos, considerando a visibilidade, a volumetria, o desenho arquitetônico, a articulação entre interior e exterior e demais exigências do imóvel.

Em 2016, novos avanços ocorreram em termos de legislação sobre o patrimônio moçambicano, com a aprovação do *Regulamento Sobre a Gestão de Bens Culturais Imóveis*, por meio do *Decreto n° 55 de 28 de novembro de 2016*. Trata-se de um regime jurídico aplicável à gestão das diferentes categorias de bens culturais imóveis ao abrigo da *Lei n°10/1988*. Vale referir que, para além da “entidade que superintende a cultura” (referente, atualmente, ao Ministério da Cultura, por meio da DNPC e do Conselho Nacional do Patrimônio Cultural, cujas atribuições já foram mencionadas), o regulamento trata de um o terceiro nível institucional, de caráter local, que se refere às “Comissões de Gestão dos Bens Culturais”.

Estas comissões devem ser criadas pelas administrações de distrito e dos conselhos municipais e têm a incumbência de garantir a proteção do patrimônio cultural pelas comunidades locais, pronunciar sobre propostas de uso, fiscalizar e comunicar dano, roubo ou alteração e garantir que as comunidades locais sejam as beneficiárias do uso dos bens do patrimônio cultural, no âmbito dos programas de educação e turismo. É interessante notar que, pelo Regulamento, a inventariação dos bens culturais também é de responsabilidade das administrações locais, que devem considerar inclusive, a participação dos cidadãos no processo. Além disso, o Regulamento estabelece que o licenciamento de obras também deve recorrer às administrações locais – de competência dos Conselhos Municipais ou da administração dos distritos –, e devem ter parecer da entidade que superintende a Cultura (no caso, o DNPC). A fiscalização do

cumprimento do Regulamento cabe à entidade que superintende a Cultura e aos Distritos e Conselhos Municipais.

Para organizar a gestão do patrimônio edificado classificado, no âmbito da *Lei nº10/1988*, o Regulamento propõe uma categorização dos bens por classe: A+ para os bens imóveis com categoria de patrimônio mundial; A para os bens de elevado valor nacional⁶⁶; B para os de valor médio local; C para os de valor limitado local e D para os de valor limitado individual relativo (ou seja, que têm valor apenas em conjunto). Além disso, são estabelecidas também classes para os níveis de intervenção permitidos nestes imóveis: A, quando a intervenção deve visar sua reposição ao estado original; B, quando se permite reabilitação para nova função, sendo permitidas alterações apenas no interior do imóvel; C, quando se admite operações qualificadas de reconstrução ou demolição parcial com vista à sua modernização; D, quando se permite requerer uma nova construção ou adições com vista a criar outro tipo de funcionalidades.

É interessante notar, no Regulamento, que a proposta e a decisão pela classificação de bens culturais imóveis se baseia em critérios gerais, aplicados por associação de valores: histórico, político, artístico, sociocultural, arquitetônico e de conjunto edificado e valores complementares, relacionados às recomendações da UNESCO, como autenticidade, integridade e exemplaridade. É interessante perceber também que o critério de autenticidade no Regulamento está ligado a questões de caráter material, sendo aplicado àqueles bens que “se tenham mantido intactos ao longo do tempo ou cujos restauros ou campanhas de conservação tenham correspondido a uma documentação extremamente detalhada e não tenham sobreposto à edificação, ou enquadramento originários.” (*Decreto nº55/2016 de 28 de novembro, 2016: art.14*)

Como na *Política de Monumentos*, o Regulamento também enfatiza a necessidade de fixar zonas de proteção no entorno dos monumentos, conjuntos ou sítios classificados, o que deve ser feito pela entidade que superintende a cultura no processo de classificação dos bens. A entidade deve também dar parecer para os pedidos de licenciamento de obras nestas zonas. Ainda neste tema, o Regulamento trata da gestão dos conjuntos, que devem ser considerados globalmente como um todo coerente, cujo equilíbrio está ligado aos elementos que os compõem, compreendendo atividades humanas, edifícios, estrutura espacial e zonas

⁶⁶ Para as intervenções nos imóveis de Classe A, além do parecer do DNPC, devem também receber parecer do Conselho Nacional do Patrimônio.

circundantes, fazendo parte integrante de uma política coerente de desenvolvimento econômico e social sustentável. Para tal, o Regulamento institui que a proteção do patrimônio construído deve também estar entre os objetivos essenciais do ordenamento do território, devendo ser levada em consideração nos diversos níveis e instrumentos de planejamento urbano.

Vale referir que, de acordo com o Regulamento, para as intervenções nos conjuntos, alguns valores essenciais devem ser protegidos para garantir sua autenticidade: a forma urbana definida pela malha fundiária e a rede viária; as relações entre edifícios, espaços verdes e livres; a forma e aspecto dos edifícios; as relações do conjunto com o ambiente e vocações adquiridas pelo conjunto ao longo da história. Para cada conjunto deverá ser elaborado um plano de gestão que poderá assumir uma das formas previstas na legislação de ordenamento de território (que serão tratados a seguir). São feitas algumas disposições pontuais sobre novas construções, elementos adicionais (postes, antenas, etc.) e agentes nocivos e poluidores. Vale mencionar que, para a gestão de locais ou sítios, devem-se aplicar as mesmas disposições previstas para os monumentos e conjuntos, com devidas adaptações.

As implicações práticas e os desafios de implementação desta legislação serão analisados adiante, a partir dos casos de estudo.

2.1.2. Bases legais para o ordenamento do território

A Política de Ordenamento do Território de Moçambique está contemplada na Resolução n°18 de 30 de maio de 2007, que visou contribuir para o aproveitamento dos recursos através da compatibilização de políticas setoriais e coordenação de planejamento nos diversos níveis administrativos e escalas geográficas. Já o enquadramento jurídico e as bases legais para do regime dos instrumentos de ordenamento do território estão estabelecidos na Lei n°19 de 18 de julho 2007. Para dar devido enquadramento às políticas urbanas moçambicanas que serão discutidas posteriormente, cabe aqui esclarecer sobre as suas medidas e os procedimentos regulamentares, que foram estabelecidos por meio do Decreto n° 23 de 01 de junho de 2008 – Regulamento da Lei de Ordenamento do Território.

Pelo Regulamento, o ordenamento territorial é definido como um conjunto de princípios, diretivas e regras que visam garantir a organização do espaço através de um processo dinâmico, contínuo, flexível e participativo. Já o planejamento territorial trata do processo de elaboração de planos que definem as formas espaciais da relação das pessoas com seu meio físico,

regulamentando as formas de uso e ocupação do espaço. O ordenamento compreende diferentes níveis de intervenção: nacional, provincial, distrital e autárquico, que contam com seus respectivos instrumentos. Ao nível da cidade, ou autárquico, existem os seguintes instrumentos de planeamento: o Plano de Estrutura Urbana (PEU); o Plano Geral de Urbanização (PGU); o Plano Parcial de Urbanização (PPU) e o Plano de Pormenor (PP).

Neste contexto, o Plano de Estrutura Urbana se destaca como o instrumento urbanístico mais importante, pois estabelece a organização espacial da totalidade do território do município e coloca parâmetros e normas para a utilização das diversas zonas da cidade, de acordo com as infraestruturas e equipamentos existentes. O Plano Geral de Urbanização é o instrumento que estabelece a estrutura e qualifica o solo na sua totalidade, levando em conta o equilíbrio entre os diversos usos e funções urbanas, definindo redes de transporte, comunicações, energia, saneamento, equipamentos, etc.

Já o Plano Parcial de Urbanização estabelece a estrutura e qualifica o solo urbano parcialmente, considerando o equilíbrio entre os diversos usos e funções urbanas. Também define as redes de transporte, comunicações, energia e saneamento e equipamentos sociais, com especial atenção às zonas de ocupação espontânea. O Plano de Pormenor define com pormenor a tipologia de ocupação de qualquer área específica do centro urbano, estabelecendo a concepção do espaço urbano, dispondo sobre usos do solo e condições gerais de edificações, traçado das vias, características das redes de infraestrutura e serviços, caracterizando as fachadas dos edifícios e arranjos dos espaços livres. Cabe ressaltar que a elaboração de qualquer um destes instrumentos não requer existência de um instrumento hierarquicamente superior.

O Regulamento também dispõe sobre os conteúdos obrigatórios e os objetivos dos planos dos diversos níveis. São instituídos os instrumentos de ordenamento territorial, como a qualificação dos solos, que trata dos usos; a classificação dos solos, que pode ser rural ou urbana; cadastro nacional de terras; inventários ambientais, sociais e econômicos; mapa geológico e cadastro mineiro; e o zoneamento, que é um instrumento de caráter informativo indicativo que qualifica e divide o território em função dos usos, com áreas vocacionadas para determinadas atividades.

O Regulamento dá um prazo de dois anos para início da elaboração dos Planos Distritais e dos Planos de Estrutura Urbana, que devem ser elaborados com devida participação dos cidadãos no processo, sendo de competência dos municípios a elaboração e aprovação de instrumentos de ordenamento sob sua alçada. Por esta legislação, a Assembleia Municipal tem a competência para aprovar os planos de ordenamento do território, além de outras normativas para

urbanização e construção, como o código de posturas, por exemplo. Os planos devem ser elaborados pela autarquia, com ratificação do governo central. Para contextualizar, é importante mencionar que as autarquias em Moçambique datam de 1997, tendo quadro legal e determinação de competências sido estabelecidos pela *Lei n.º 2 de 18 de fevereiro de 1997* e pela *Lei n.º 11 de 31 de maio de 1997*, respectivamente, ou seja, trata-se de estruturas institucionais relativamente recentes.

Ainda no tocante ao ordenamento territorial, é importante mencionar uma peculiaridade do território moçambicano que diz respeito ao regime de propriedade da terra. De acordo com a *Lei n.º 19 de 1 de outubro de 1997*, ou *Lei de Terras*, a terra é propriedade do Estado moçambicano, não podendo ser vendida, alienada, hipotecada ou penhorada. Por esta lei, o uso e aproveitamento da terra é direito de todo povo moçambicano, como meio universal de criação de riqueza e bem-estar social. O direito de uso e aproveitamento da terra é conferido às pessoas nacionais⁶⁷, singulares ou coletivas, por meio do DUAT – Direito do Uso e Aproveitamento de Terra, concedido pelo Estado.

De acordo com Maloa (2019), a aquisição de terras ou lotes urbanos pode ocorrer de duas formas: a primeira delas se dá quando o requerente está fixado no lote há pelo menos cinco anos e, após um trâmite burocrático municipal e o pagamento de uma taxa, passa a ser contemplado pelo DUAT; a segunda hipótese se dá a partir do lançamento de editais pelos municípios para aproveitamento de lotes urbanizáveis, devendo os interessados enviar manifestações por escrito solicitando o aproveitamento da terra urbana e indicando o tipo de edifício que pretendem erguer⁶⁸. Há que referir que, diante da crescente urbanização pelas quais as cidades moçambicanas passam nas últimas décadas, abrem-se muitas brechas para o mercado informal de terras – facilitado por inúmeras falhas nos processos de atribuição do DUAT, pela fraqueza institucional dos governos locais e pela falta de recursos financeiros de grande parte da população para obter os benefícios dos processos formais (MALOA, 2019)⁶⁹.

⁶⁷ Os estrangeiros que tenham projeto de investimento aprovado no território moçambicano podem ser sujeitos do DUAT desde que atendidas determinadas condições.

⁶⁸ Neste caso, o DUAT é condicionado pelo tipo de edifício e parâmetros urbanísticos previamente determinados pelo município.

⁶⁹ Ver mais sobre a urbanização e mercado de terras urbanas em: JENKIS (2001); MALOA (2016; 2019).

2.2. Ilha de Moçambique, relíquia secular no Índico

A cidade da Ilha de Moçambique se localiza no norte de Moçambique, a 2400km de Maputo e a 180km da capital da província a qual pertence, Nampula. Além da sua porção insular, o município da Ilha de Moçambique também abrange uma porção continental, correspondente ao posto administrativo do Lumbo, que se conecta à Ilha por uma ponte. O município, localizado na entrada da Baía do Mossuril, no Oceano Índico, abrange também três pequenas ilhas: a Ilha de São Lourenço, a Ilha de Goa e a Ilha de Sena (ver figuras 14 e 15).

Embora o território municipal abarque uma zona continental, a descrição do patrimônio e posteriores análises estarão voltadas para sua parte insular, que tem cerca de 1km², que é a porção patrimonializada e que por este motivo, tem sido alvo de políticas voltadas para o patrimônio urbanístico que aqui interessam tratar. Contudo, essa limitação não impede que em determinados momentos se faça uma abordagem mais ampla, que pode se mostrar necessária para a compreensão dos fenômenos urbanos, das ações de patrimonialização, planejamento e de gestão. (ver figura 16 – área patrimonializada)

2.2.1. Ilha de Moçambique: um breve histórico

A estrutura que a cidade apresenta atualmente é resultado de uma evolução urbana iniciada no século XVI, a partir das primeiras ocupações portuguesas no território moçambicano. A primeira vez que os portugueses estiveram na Ilha de Moçambique foi em 1498, ainda na primeira viagem de Vasco da Gama (figura 18) a caminho das Índias, tendo sido, inclusive, referenciada nos *Lusíadas*, de Camões, onde já foi tratada por “Moçambique”:

Esta ilha pequena que habitamos
É em toda esta terra certa escala,
De todos os que as ondas navegamos,
De Quíloa, de Mombaça e de Sofala.
E, por ser necessária, procuramos,
Como próprios da terra, de habitá-la;
E por que tudo em fim vos notifique,
Chama-se a pequena Ilha: Moçambique”
(CAMÕES, 1572:Canto I)



Figura 14: Localização da Ilha de Moçambique. Em destaque: estradas, núcleos povoados e elementos geográficos. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.

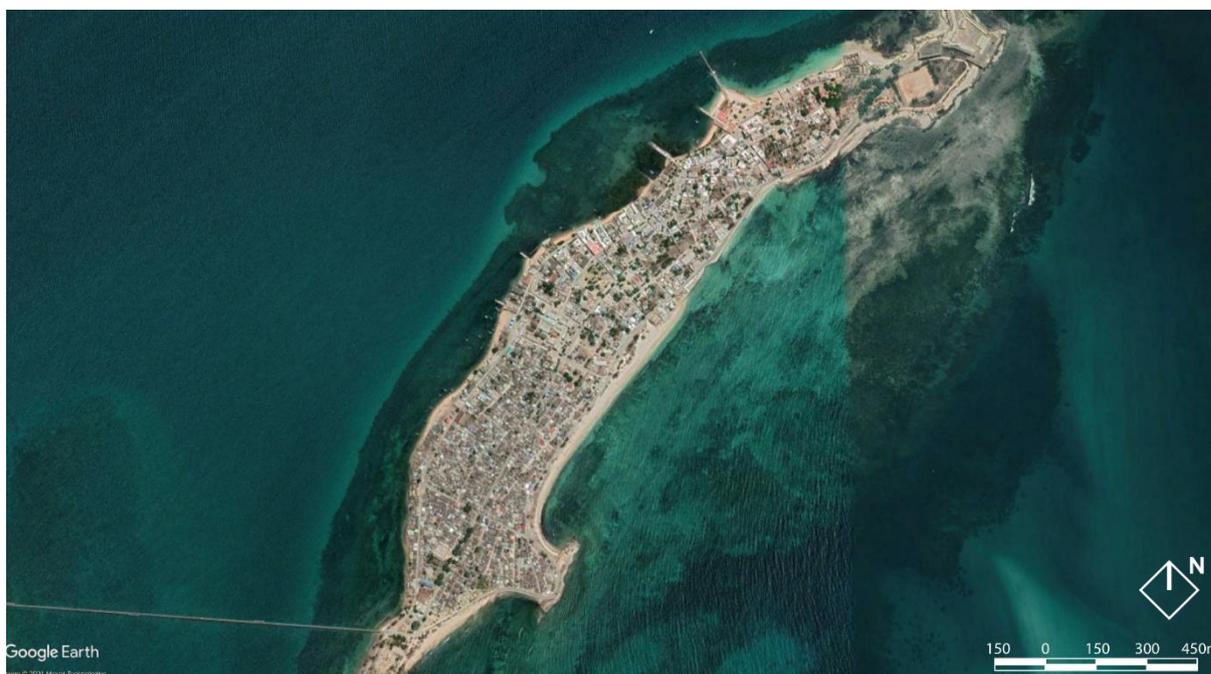


Figura 15: Ilha de Moçambique – principal área de estudo (porção insular). Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



Figura 16: Mapa da área patrimonializada da Ilha de Moçambique. Em destaque - pontos de referência. Fonte: Mapa da autora, sobre base do Google Earth Pro 2021 e informações obtidas em: Macamo, Hougaard e Jopela (2019); World Heritage Center (<https://whc.unesco.org/en/list/599/documents/>, acesso em 01/03/2021).

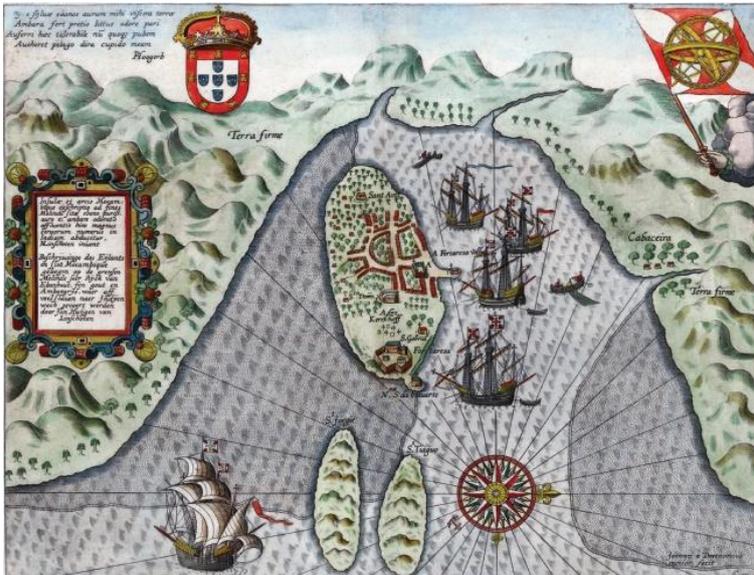


Figura 17: Planta da Ilha de Moçambique no século XVI, executada por Jan Huyghen van Linschoten. Fonte: GONÇALVES, 2011: 15.



Figura 18: Monumento a Vasco da Gama. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figuras 19 e 20: Fortaleza de São Sebastião e Capela de Nossa Senhora do Baluarte, junto a um dos baluartes da Fortaleza. Fonte: Direcção Geral do Património Cultural (DGPC, Portugal), s.d. Disponível em: <http://www.patrimoniocultural.gov.pt/pt/patrimonio/patrimonio-mundial/origem-portuguesa/ilha-de-mocambique/> (acesso em 04/03/2021)



Figuras 21 e 22: Púlpito e retábulo da Igreja de São Paulo. Fonte: Acervo da autora, 2016.

É fundamental referir que, no momento da chegada dos portugueses, já havia na ilha uma pequena população, composta por árabes e swahilis⁷⁰, que estava associada ao grande comércio no Índico, principalmente de ouro e marfim, em um ambiente nitidamente oriental (LIMA, 1983). Além disso, antes mesmo da chegada dos portugueses, há notícias de terem também aportado à Ilha gregos, persas e chineses (AARHUS, 1985:3-10). A Ilha ganhou importância para os portugueses ao se tornar uma importante escala de navegação no caminho que ligava Lisboa a Goa, passando a integrar o Estado da Índia. Este contexto de ligação entre oriente-ocidente, foi marcado pela convivência dos portugueses com povos distintos na ilha: swahilis, árabes, turcos e indianos.

As primeiras ocupações pelos portugueses no território se deram no extremo norte da Ilha, inicialmente fortificado para defender a entrada da baía (ver figura 17). Em 1522, foi erguida a Capela de Nossa Senhora do Baluarte, em um dos baluartes da fortificação existente. Do ponto de vista estilístico, a obra se destaca por suas características tardo-góticas (DIAS, 2008:364) ou “manuelino” e é provavelmente o edifício mais antigo preservado em Moçambique (*Catálogo dos Edifícios Classificados da Ilha de Moçambique*, 2016:3). Em 1558 foi iniciada a obra da fortaleza de São Sebastião para substituir a fortificação rudimentar erguida no primeiro momento. A fortificação, com traçado abaluartado foi projetada pelo arquiteto Miguel de Arruda (DIAS, 2008:359) e se constitui como um dos maiores monumentos militares da África (OMAR, 2008:4). (ver figuras 19 e 20)

Ao longo do século XVII, o núcleo urbano se desenvolveu pela costa norte da Ilha, com um padrão de arruamentos que seguia a lógica de ligação dos pontos importantes do núcleo urbano – a ponte de atracação e a praça central. Neste primeiro momento, a parte sul da Ilha era ocupada apenas por edifícios de caráter defensivo (os fortins). Já no século XVIII a ocupação se expandiu para além do núcleo inicial, com armazéns, feitorias, arruamentos mais regulares e praças amplas. Ainda assim, até meados daquele século, a malha urbana continuava restrita à porção norte da Ilha, entorno do largo do Pelourinho, enquanto na parte sul, se localizavam as pedreiras de onde se extraíam as pedras corálicas para as construções. O período entre o final do século XVII e início do XVIII, foi de grande esplendor econômico da Ilha, quando para além das trocas comerciais entre ocidente e oriente, se iniciou também a exportação de escravizados para o Brasil, criando assim, uma ligação da Ilha com outra parte do império português. Trata-se de um período de consolidação urbana, quando foram erguidas diversas obras de arquitetura

⁷⁰ Grupo étnico-cultural de origem Bantu e de fé muçulmana, predominante na costa norte de Moçambique.

religiosa, como a Igreja da Saúde e a Igreja de São Paulo, com retábulos cuja talha, segundo Dias (2008:372), são de expressão indo-portuguesa. (ver figuras 21 e 22)

Em meio a uma série de ações empreendidas por Marquês de Pombal nos territórios coloniais, em 1762 a povoação foi elevada a vila, quando este território passou a ter autonomia em relação ao Estado da Índia e a contar com um governo próprio. Neste contexto, após a expulsão dos jesuítas dos territórios portugueses, o Palácio de São Paulo foi convertido de convento a Palácio do Governador (AARHUS, 1985:12). Em razão deste novo status que adquiriu, o núcleo urbano passou a se caracterizar por “uma certa monumentalidade institucional e de afirmação do poder *económico* e administrativo no desenho urbano e na *arquitectura*, característicos das capitais dos territórios, aqui marcadamente de face portuguesa [...]” (CARRILHO & LAGE, 2011:112)

Vale referir que as edificações residenciais que remontam a este período representam também a diversidade cultural da ilha, onde edificações de influência portuguesa convivem com estilos decorativos e arranjos espaciais relacionados à influência indiana e swahili. Neste sentido, destacam-se os edifícios com seus terraços para recolha pluvial e cisternas, que mesclam técnicas e materiais de construção à portuguesa “com uma certa espacialidade de tipo swahili, transformada, na compartimentação de muitas das casas.” (CARRILHO & LAGE, 2011:112). (ver figuras 23 a 26)

A urbanização da Ilha pelos portugueses foi completada entre o final do século XVIII e o século XIX, com novos arruamentos e edifícios públicos (figuras 27 e 28), entre os quais se destacam algumas feitorias, o Mercado e o Hospital. A virada entre os séculos foi marcada por um crescimento explosivo do núcleo urbano, o que, aos poucos, limitou sua expansão à própria estrutura urbana existente, por meio da subdivisão das parcelas e da ampliação e aumento de pisos nos edifícios (AARHUS, 1985:31). Diante desta contínua expansão, restaram livres no espaço insular, apenas áreas de palmares e hortas da contra costa, que segundo Omar (2013:70), não tinha interesse para as atividades portuárias por não ser acessível a barcos de maior porte, além da área rebaixada das pedreiras, na ponta sul da Ilha. (ver figura 29 - planta da cidade no início do século XIX)

É fundamental mencionar que, a partir da segunda metade do século XIX, regulamentos determinavam que nenhum escravizado poderia construir palhotas dentro da cidade, a não ser em terreno do seu senhor e sob seu controle, e alguns bairros da contra costa, que estavam sendo ocupados por esta população, foram demolidos. Foi então estabelecida uma linha divisória da costa à contra costa a partir de uma transversal do hospital, proibindo a construção de palhotas

a norte desta linha. Na porção sul da ilha, restavam então as pedreiras, os currais, o matadouro, fornos para queima de cal, depósitos de lenha e carvão, e o chamado “bairro indígena”, onde os trabalhadores negros foram autorizados a viver (AARHUS, 1985:19; SOUZA, 2011). Nesta época, estabeleceu-se um binômio que ainda marca a configuração atual da cidade – de um lado a “cidade de pedra e cal”, instituída oficialmente para ser habitada pelos portugueses; e de outro, a “cidade de macuti”, que se desenvolveu a partir segregação racial, nas áreas urbanas menos valorizadas.⁷¹

Estes bairros que surgiram na porção sul possuem formas de ocupação diversa: os da contra costa foram submetidos a esquemas de alinhamento, com ruas largas e diretas, enquanto os da costa se estabeleceram nas antigas pedreiras com um traçado orgânico, sem qualquer registro cadastral (AARHUS, 1985:141). A maior parte das casas desta zona foram originalmente construídas com materiais e técnicas construtivas locais, coberturas em quatro águas, feitas de folhas de palmeira secas e trançadas (denominadas macuti) e paredes de pau-a-pique rebocado com argamassa de cal. Também é característico destas edificações, os amplos beirais que proporcionam sombra e protegem as paredes, cobrindo um patamar elevado do chão, que funciona como uma varanda ou zona de estar semiprivada⁷². Segundo Xavier & Mestre (2018), estas construções estão diretamente relacionadas com a cultura swahili (XAVIER&MESTRE, 2018). (ver figura 30 e 31)

Nos finais do século XIX, a Ilha de Moçambique perdeu sua centralidade em favor de Lourenço Marques (atual Maputo), que oferecia um porto estrategicamente posicionado para o escoamento da produção mineira do Transvaal (o que será tratado adiante, no tópico 2.3), tornando-se a nova capital do território moçambicano em 1898. Além disso, com a abertura do porto de Nacala, a Ilha de Moçambique perdeu ainda mais suas funções, levando o núcleo urbano a um declínio econômico, que atravessou todo século XX. Vale referir que, nos últimos anos sob domínio português, foi construída a ponte que liga a porção insular à porção continental do município, quando também se iniciava um processo de interesse turístico pela Ilha. Após a Independência, em 1975, houve uma fuga generalizada dos colonos portugueses do território moçambicano, o que agravou a crise econômica da Ilha. Esta situação levou ao

⁷¹ Integram a “cidade de macuti”: os bairros Areal, Esteu, Litine, Macaribe, Maragonha, Quirahi e Unidade; a “cidade de pedra e cal” é representada pelo bairro de Museu. Informação disponível em: <https://www.ilhademocambique.co.mz/> (acesso em 11/12/2020)

⁷² Ver mais sobre as formas de ocupação, arquitetura e técnicas construtivas da “cidade de macuti” em: AARHUS (1985: 139-160).

esvaziamento e degradação dos edifícios da “cidade de pedra e cal”, enquanto a “cidade de macuti” manteve sua população (AARHUS, 1985:10).

Com a guerra civil, que seguiu a independência e durou até 1992, um enorme contingente populacional partindo do interior do país buscou a Ilha como local seguro para se refugiar dos conflitos. Esse crescimento acompanhou o que se observou em todas as áreas urbanas do país, que não se deu por um crescimento natural, mas por um fluxo migratório campo-cidade, acentuado devido à insegurança das áreas rurais e com o fraco desenvolvimento do campo (OMAR, 2013:35). Como o parque imobiliário havia sido nacionalizado pelo governo do país recém independente⁷³, foi dada uma progressiva ocupação dos imóveis vazios deixados pelos portugueses, que ficaram a cargo da APIE (Administração do Parque Imobiliário do Estado). Neste contexto, muitos edifícios centenários foram ocupados total ou parcialmente por inquilinos que não tinham capacidade financeira para garantir sua complexa manutenção.

Além disso, a população recém-chegada na “cidade de pedra e cal”, que trazia consigo uma outra forma de habitar, ia aos poucos, comprometendo a integridade física das casas, usando por exemplo, as portas de madeira como combustível lenhoso e criando galinhas e cabritos nas residências (OMAR & SANDEVILLE JR., 2014). Diante da incapacidade de manutenção dos edifícios por parte da população residente e da APIE, a partir de 1992, procedeu-se o processo de alienação dos imóveis, a partir de uma mudança política pela qual o país passou, introduzindo-se uma economia de mercado. A partir disso, o processo de degradação das edificações da Ilha continuou, em paralelo a uma especulação imobiliária fundada na expectativa do desenvolvimento do turismo, o que agravou ainda mais a situação. “Se a Ilha antes era um barco encalhado, agora era um barco sem leme num mar bravo.” (HOUGAARD, 2018:142)

⁷³ Logo após a independência, o *Decreto-Lei n°5/1976* visou terminar com o “estigma da discriminação racial e social e da exploração capitalista” em Moçambique, tendo sido atribuído ao Estado o direito exclusivo de arrendamento de imóveis, permitindo a cada família apenas os direitos imobiliários sobre sua própria habitação e eventualmente sobre sua casa de praia ou campo (RODERS; AGUACHEIRO & HOUGAARD, 2012:15).



Figura 23: Antiga feitoria do século XVII, posteriormente ampliada e alterada. Fonte: *Catálogo dos Edifícios Classificados da Ilha de Moçambique*, 2016:13.



Figura 24: Igreja da Misericórdia. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 25: Edificações residenciais na “cidade de pedra e cal”. Fonte: Acervo da autora, 2016



Figura 26: Edificações de uso residencial e comercial (“Rua dos Arcos”) na “cidade de pedra e cal”. Fonte: Acervo da autora, 2016



Figura 27: Edifício da Câmara, erguido no final do século XVIII, atualmente sede da Administração do Distrito. Fonte: *Catálogo dos Edifícios Classificados da Ilha de Moçambique*, 2016: 142.



Figura 28: Hospital da Ilha, atualmente, em estado de degradação. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 29: Carta manuscrita da Ilha em 1802, onde se percebe os limites da “cidade de pedra e cal”. Fonte: GONÇALVES, 2011: 54.

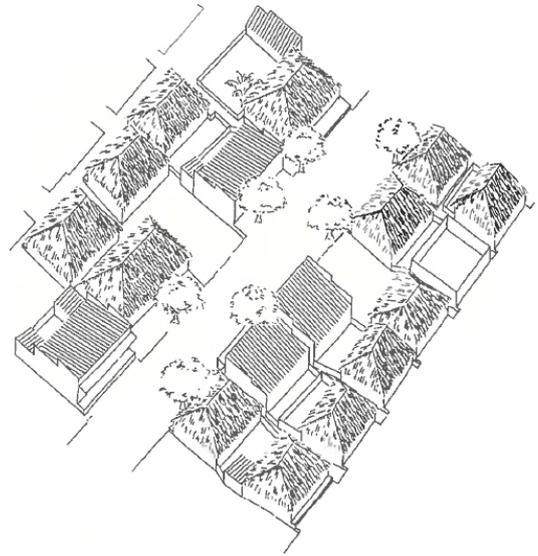


Figura 30: Perspectiva isométrica de um conjunto de habitações no bairro da Marangonha, na “cidade de macuti”. Fonte: AARHUS, 1985:142.



Figura 31: Rua da “cidade de macuti” na década de 1980. Fonte: AARHUS, 1985: 143.

- A Ilha de Moçambique hoje

Nas últimas décadas, há uma tendência para a reversão deste quadro de decadência econômica em função do crescimento da atividade turística na Ilha, que conjuntamente com a extração de sal e a pesca formam as principais forças econômicas do município. As atividades de pesca e de extração do sal se desenvolvem de modo familiar e por meio de técnicas tradicionais. A pesca é ainda realizada a partir de redes de arrasto com barcos à vela ou canoas tradicionais e a apanha de mariscos é feita por mulheres e crianças durante a maré baixa (*Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital*, 2009:23). Neste contexto, o turismo aparece como uma importante vertente econômica com boas possibilidades de aumentar a oferta de emprego e renda dos habitantes da Ilha. Os números do turismo vem crescendo, e dados recentes apontam para cerca de 7000 turistas na Ilha por ano (*UNESCO Reactive Monitoring Report*, 2018:25).

Apesar dos mais recentes impulsos de desenvolvimento econômico da Ilha, a cidade tem muitos problemas no que se refere à infraestrutura urbana, cuja distribuição é desigual entre a “cidade de pedra e cal” e a “cidade de macuti”. A água, por exemplo, captada no continente, só é distribuída em rede na “cidade de pedra e cal”, enquanto na “cidade de macuti” os moradores precisam recorrer a fontanários públicos (*Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital*, 2009). Além disso, o saneamento é extremamente precário, não existindo um sistema de coleta de esgoto. Enquanto na “cidade de pedra e cal” o saneamento é feito por meio de fossas sépticas, na “cidade de macuti”, a maior parte da população não possui latrinas domésticas.

Deste modo, o restante da população precisa recorrer aos poucos sanitários públicos existentes, ou ao hábito do “fecalismo a céu aberto” nas praias, induzindo a uma situação de insalubridade generalizada na Ilha (*Diagnóstico do Plano de Pormenor*, 2014:31). É também frágil o sistema de escoamento de águas pluviais, sobretudo na “cidade de macuti”, cuja maior parte se encontra abaixo do nível do mar (na área rebaixada de onde se extraíam as pedras), agravando ainda mais a situação de salubridade. Muitos destes problemas de saneamento e de infraestruturas que afetam a “cidade de macuti” se repetem na porção continental do município, correspondente à localidade do Lumbo, Além disso, a zona continental é também carente em equipamentos públicos de educação, saúde e lazer, que estão em sua maioria localizados na porção insular, onde também se localizam as principais funções da administração pública.

É interessante notar que os dados demográficos apontam para um considerável crescimento populacional do distrito nas últimas décadas. Dados Censo de 2017 mostram uma população distrital de 65.712 habitantes, sendo que a maior parte da população habita a zona continental.

Vale referir que, enquanto na década de 1980, a população insular era de 6.837 habitantes, passou a 13.350 em 2007⁷⁴, o que, para uma área de cerca de 1 km², significa uma densidade populacional muito alta (*Report of the state of conservation of Mozambique Island*, 2019:14) Outro aspecto importante de se referenciar, em relação à população residente na Ilha, é que embora tenha havido uma colonização portuguesa, cerca de 95% da população atual professa a fé muçulmana, em razão da sua origem swahili. Além disso, a língua mais falada no distrito é o emakhuwa, apesar de ter o português como língua oficial (utilizada em atividades legislativas, executivas, judiciais e comerciais).

2.2.2. Processos de patrimonialização

Ainda antes da independência, o núcleo urbano da “cidade de pedra e cal” teve seu valor patrimonial reconhecido pelo governo português. Em 1943, com objetivo de investigar, classificar, restaurar e conservar os monumentos da colônia, foi constituída a Comissão dos Monumentos e Relíquias Históricas de Moçambique e, em 1955, o conjunto urbano da Ilha de Moçambique foi classificado como imóvel de interesse público. Vale ressaltar que esta classificação excluía a zona ocupada por construções tradicionais na “cidade de macuti”, que eram consideradas de caráter temporário (OMAR & SANDEVILLE JR, 2014). Hougaard (2018) observa que, em um contexto em que as teorias luso tropicalistas defendiam a mestiçagem de culturas sob o domínio cultural português, era conveniente que a Ilha de Moçambique, por sua diversidade cultural concentrada em um pequeno espaço territorial, fosse escolhida como paradigma desta construção ideológica.

Após a independência, ainda que as cidades de Moçambique tivessem visto um brusco movimento de destruição de símbolos coloniais dos espaços públicos, em negação ao regime colonial e aos seus monumentos, a Ilha de Moçambique acabou sendo poupada (SOUSA, 2011)⁷⁵. Provavelmente isso aconteceu por não haver sido atribuído ao conjunto edificado o mesmo significado que aos monumentos e por não haver demanda para modernizar o núcleo urbano. Neste contexto, em 1977, o então Ministério da Educação e Cultura criou o serviço nacional de museus e antiguidades para investigar, divulgar e conservar o patrimônio cultural

⁷⁴ Não foram encontrados dados atualizados sobre a população na porção continental e na porção insular.

⁷⁵ É interessante mencionar que as estátuas de Vasco da Gama e Camões que haviam sido removidas da Ilha logo após a independência, voltaram aos seus respectivos locais de origem no contexto de patrimonialização do sítio urbano (OMAR & SANDEVILLE JR, 2014).

da nação recém independente, e uma brigada de restauro foi criada na Ilha a fim de manter os monumentos ora classificados.

Historicamente, a cultura funcionou para o povo moçambicano como um veículo na reafirmação da identidade moçambicana e de protesto contra a dominação colonial durante cinco séculos, e foi a componente importante da luta de libertação em virtude da sua relação intrínseca com o despertar da consciência nacionalista. (OMAR E SANDEVILLE JR, 2014:7)

Para completar a brigada, foi criado, em 1980, o Gabinete de Conservação e Restauro de Monumentos da ilha, que iniciou estudos históricos à procura de uma nova interpretação do ambiente urbano em questão (HOUGAARD, 2018). Diante das diversas dificuldades para conservação deste patrimônio e, sabendo-se que o governo moçambicano não conseguiria fazê-lo sozinho, o então Secretário de Estado da Cultura da época, Luís Bernardo Honwana, solicitou suporte junto à UNESCO e à fundação portuguesa Calouste Gulbenkian (MACAMO, HOUGAARD & JOPELA, 2019). Esta aproximação resultou em duas missões à Ilha em 1981: uma pelo arquiteto polonês Krzystof Pawlowsky, e outra pelo arquiteto português Viana de Lima⁷⁶. Dentre uma série de medidas e métodos para ajudar na proteção da Ilha e reverter o seu processo de deterioração, houve o reconhecimento da excepcionalidade do patrimônio em questão, recomendando sua candidatura à Lista do Patrimônio Mundial. Diante disto, o governo moçambicano aderiu à ideia dessa inscrição como uma estratégia para atrair doações internacionais para conservação da Ilha e para impulsionar seu potencial turístico (MACAMO, HOUGAARD & JOPELA, 2019).

Esta iniciativa ganhou apoio entre 1982 e 1985, quando a Ilha recebeu uma ação de cooperação da Escola de Arquitetura de Aarhus (Dinamarca), que atuou em parceria com o referido Gabinete. Os trabalhos envolveram uma profunda pesquisa de campo sobre o patrimônio da Ilha – ultrapassando os limites da “cidade de pedra e cal” e abrangendo também a “cidade de macuti”. Contudo, diante da guerra que assolava o país no período, o gabinete ficou inoperativo e os estudos foram interrompidos, sendo publicados em 1985, no relatório que ficou conhecido como *Livro Azul* (AARHUS, 1985). É fundamental referir que o *Livro Azul* se tornou referência para técnicos que viriam a intervir na Ilha posteriormente, além de ter servido de base para a candidatura do sítio à Lista do Patrimônio Mundial (RODERS, AGUACHEIRO & HOUGAARD, 2012:18).

⁷⁶ Ver mais sobre o trabalho realizado por Viana de Lima em: *Fundação Calouste Gulbenkian* (1983).

Apesar do reconhecimento do valor patrimonial da Ilha já nos anos que seguiram a independência, não havia ainda qualquer instrumento legal que protegesse oficialmente este patrimônio, o que veio a acontecer somente em 1988, com a já referida *Lei n°10/1988*, que determinou a proteção legal dos bens materiais e imateriais do patrimônio cultural moçambicano. Dentre os diversos tipos de bens culturais reconhecidos, o núcleo urbano Ilha de Moçambique está incluído entre os “conjuntos” que devido “à sua arquitetura, à sua homogeneidade ou à sua inserção na paisagem tenham importância sob o ponto de vista histórico, artístico ou científico.” (*Lei n° 10 de dezembro de 1988*: art. 3°)

Finalmente, em 1991, a Ilha de Moçambique teve seu valor excepcional universal reconhecido pela UNESCO, que aprovou o pedido do governo moçambicano para a inscrição do sítio na Lista do Patrimônio Mundial. Até os dias atuais, a Ilha figura como protagonista das ações de preservação do patrimônio no país e como a única inscrição de Moçambique na Lista, tendo sido também a pioneira na África lusófona. Na inscrição, a Ilha é descrita a partir de uma leitura de sua importância histórica nas rotas do Índico, por onde antes dos portugueses haviam passado gregos, persas, indianos, chineses e árabes. A presença portuguesa diluiu-se dentre os múltiplos contextos culturais que formaram a Ilha, em que a globalização e a universalidade foram as tônicas dominantes (SOUZA, 2011).

A descrição do bem na lista da UNESCO considerou a “cidade fortificada”, sendo que sua “marcante unidade arquitetônica se deve ao seu uso, desde o século XVI, dos mesmos métodos de construção e materiais (pedra ou macuti) e princípios decorativos”⁷⁷. Neste sentido, o ICOMOS recomendou que a Ilha deveria ser incluída na lista com base nos critérios IV e VI⁷⁸:

Critério (iv): A cidade e as fortificações da Ilha de Moçambique são um exemplo notável de uma arquitetura em que as tradições locais, as influências portuguesas e, em menor medida, as influências indiana e árabe estão todas entrelaçadas.

Critério (vi): A Ilha de Moçambique é um testemunho importante do estabelecimento e desenvolvimento das rotas marítimas portuguesas entre a Europa Ocidental e o subcontinente indiano e, daí, toda a Ásia.⁷⁹

⁷⁷ Do original “[...]remarkable architectural unity is due to the consistent use, since the 16th century, of the same building techniques, building materials (stone or macuti) and decorative principles”, traduzido pela autora. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/list/599> (acesso em: 13/08/2018).

⁷⁸ De acordo com as *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção Patrimônio Mundial* (2018).

⁷⁹ Do original: *Criterion (iv): The town and the fortifications on the Island of Mozambique are an outstanding example of an architecture in which local traditions, Portuguese influences and, to a somewhat lesser extent, Indian and Arab influences are all interwoven; Criterion (vi): The Island of Mozambique bears important witness to the establishment and development of the Portuguese maritime routes between Western Europe and the Indian*

A área inscrita tem cerca de 1 km², e abrange toda parte insular do município, com uma zona de amortecimento⁸⁰ no entorno continental, que inclui partes do Lumbo, Mossuril e Cabaceira (grande e pequena) (ver figura 16). Vale referir que estas zonas contêm patrimônios de influência portuguesa notáveis, como o Palácio do Governador e a grande igreja de Nossa Senhora dos Remédios. Outro aspecto importante a ser percebido é que, na delimitação da área classificada, são igualmente considerados excepcionais os atributos da “cidade de pedra e cal” e da “cidade de macuti” que, em conjunto, possuem valores únicos. Além dos critérios IV e VI, a inscrição considera também os aspectos de autenticidade de integridade, que se referem aos materiais e técnicas de construção (pedra, macuti, etc.), e tradições construtivas diversas que mostram que a ilha é um lugar de encontro de diferentes culturas.

A partir desta classificação, a Ilha passou a se beneficiar ainda mais da atenção do Estado moçambicano no que se refere à preservação do seu patrimônio edificado. Como será visto adiante, em razão desta inscrição na Lista do Patrimônio Mundial, a Ilha é o único bem cultural do país contemplado com uma série de instrumentos, como plano de gestão, um gabinete de conservação com estatuto específico e um regulamento próprio (MACAMO, 2015). Para além destes instrumentos, a Ilha tem sido, desde então, objeto de diversas ações de planejamento, e novas ações de cooperação internacional visando sua conservação e desenvolvimento.

Ainda sobre esta inscrição na Lista do Patrimônio Mundial, é importante mencionar também, que o Comitê do Patrimônio Mundial, desde 2009, tem levantado questões sobre a abrangência da zona de amortecimento do bem inscrito na lista. Neste contexto, alguns trabalhos têm sido realizados para revisar sua delimitação (conforme figura 16), em razão do rico patrimônio arqueológico subaquático que cerca a Ilha (*Reactive Monitoring Mission Report*, 2018:42) e do debate sobre a abordagem da “paisagem urbana histórica” (MACAMO, HOUGAARD & JOPELA, 2019).

Vale mencionar que a discussão sobre a referida abordagem se iniciou a partir de um *workshop* do Centro do Patrimônio Mundial na Ilha, em 2011, e do trabalho de campo que o seguiu,

sub-continent and thence all of Asia; traduzido pela autora. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/list/599> (acesso em: 13/08/2018).

⁸⁰A zona de amortecimento, zona tampão ou *buffer zone* está preconizada nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial* da UNESCO: “[...] uma zona tampão é uma área circundante do bem proposto para inscrição, cujo uso e exploração estão sujeitos a restrições jurídicas e/ou consuetudinárias, de forma a reforçar a proteção do bem em causa. Deve incluir a envolvente imediata do bem proposto para inscrição, as *perspetivas* visuais importantes e outras áreas ou atributos que desempenhem um papel funcional importante no apoio dado ao bem e à sua proteção.” (*Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*, 2017:104)

realizado pela parceria entre as universidades UniLúrio (Nampula), a Universidade de Eindhoven (Países Baixos) e a Universidade de Minnesota (Estados Unidos). Este trabalho consistiu em um levantamento de dados sobre a posse dos edifícios da Ilha, assim como sobre as mudanças ocorridas na ilha desde o *Livro Azul*. O trabalho, que teve foco apenas na “cidade de pedra e cal” (diferentemente do *Livro Azul* que tratou também da “cidade de macuti”), foi apresentado em forma de relatório, em 2012, conhecido como *Livro Laranja*. Além disso, a abordagem da “paisagem urbana histórica” também tem sido utilizada para atualizar o Plano de Conservação e Gestão do sítio (MACAMO, HOUGAARD & JOPELA, 2019). As implicações destes processos na prática da gestão e da conservação do sítio, serão tratadas nos tópicos a seguir.

2.2.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas

2.2.3.1. Aparato institucional

De acordo com a *Lei nº 10/1988*, o Estado moçambicano é responsável pela proteção, conservação, valorização e revitalização dos bens classificados como patrimônio do país. Neste sentido, o órgão do governo central responsável pela proteção do patrimônio cultural da Ilha é o Ministério da Cultura e do Turismo, especificamente a partir da Direção Nacional do Patrimônio Cultural – DNPC. A DNPC tem sede em Maputo, e nas ações de gestão da Ilha de Moçambique conta com a colaboração de outras instituições, nomeadamente o escritório local da UNESCO (também com sede na capital), a Comissão Nacional da UNESCO, universidades moçambicanas e estrangeiras.

Segundo Macamo (2018), a articulação do sistema de gestão do patrimônio edificado da Ilha é feita de acordo com a hierarquia estabelecida para o funcionamento dos ministérios. Localmente, funcionam dois órgãos do governo que são responsáveis pela gestão do patrimônio edificado: o GACIM - Gabinete de Conservação da Ilha de Moçambique, instituição vinculada ao Ministério da Cultura e Turismo; e o Conselho Municipal, vinculado ao Ministério da Administração Estatal e Função Pública. Ainda sobre o sistema de gestão do território, vale referir que há também o nível de governo distrital. Segundo Jens Hougaard⁸¹, no caso específico da Ilha de Moçambique, há uma série de conflitos de gestão entre o nível distrital e o municipal,

⁸¹ Arquiteto dinamarquês que atuou na Ilha de Moçambique no âmbito da cooperação internacional e do GACIM por mais de 30 anos. Entrevista concedida à autora em fevereiro de 2019, em Coimbra.

já que o distrito e o município têm quase a mesma área⁸². Contudo, na prática, a gestão urbana é de competência do município.

- Conselho Municipal da Cidade da Ilha de Moçambique - CMCIM

O Conselho Municipal da Cidade da Ilha de Moçambique (CMCIM) foi criado pela *Lei n.º 10 de 1997* e compreende a cidade da Ilha de Moçambique por sua parte insular e continental, correspondente ao Lumbo. O CMCIM é o órgão executivo do município e tem, dentre suas atribuições, temas relacionados ao desenvolvimento econômico e social local; ao meio ambiente saneamento básico e qualidade de vida; abastecimento público; saúde; educação; cultura, tempos livres e desporto; polícia municipal e urbanização, construção e habitação (*Plano de Gestão e Conservação da Ilha de Moçambique*, 2010:64). O CMCIM figura também como a instituição responsável pela implementação de programas de desenvolvimento, coordenando as intervenções e tomadas de decisão dentro do território municipal.

Já no que tange ao controle das ocupações e às intervenções no patrimônio edificado da Ilha, cabe ao Conselho Municipal conceder licenças para habitação ou para outra utilização de prédios reabilitados ou edificações novas, que devem obedecer obrigatoriamente ao parecer prévio do GACIM. Ou seja, o Conselho não pode expedir qualquer licença na Ilha sem autorização prévia do GACIM (*Regulamento sobre a classificação e gestão do Patrimônio Edificado e Paisagístico da Ilha de Moçambique*, 2016:art. 39). Em articulação com o GACIM, cabe ao Conselho ordenar o embargo e demolição de quaisquer obras, construções ou edificações efetuadas sem observância da lei. Além disso, compete ao Conselho Municipal executar e zelar pelo cumprimento das deliberações da Assembleia Municipal, dentre as quais se inclui o *Código de Posturas Municipais* (em vigor pela *Resolução n.º 22/ 2010*), que será tratado mais adiante. Tal normativa atribui ao Conselho, juntamente com o GACIM, a responsabilidade pela garantia de defesa e proteção do patrimônio cultural da Ilha.

É importante referir, contudo, que apesar das competências legais deste nível institucional, a prática da gestão da ocupação do território é ainda bastante desafiadora. De acordo com Jens Hougaard⁸³, para além do quadro técnico insuficiente, há problemas de base como a falta de cadastro imobiliário, por exemplo. Trata-se de um problema que surgiu no pós-independência,

⁸² Vale referir também que o governo distrital é nomeado pelo governo central, enquanto o governo municipal é escolhido por eleições.

⁸³ Em entrevista concedida em fevereiro de 2019.

quando a APIE se encarregou de atribuir habitações na “cidade de pedra e cal” por meio da subdivisão indiscriminada das edificações existentes. Estas subdivisões não consideraram as unidades arquitetônicas, gerando conseqüentemente, uma série de dificuldades para a gestão da conservação e para manutenção da integridade das edificações. A falta de cadastro compromete também a arrecadação municipal, o que tem como conseqüência a baixa capacidade institucional em investir em infraestruturas.⁸⁴

- Gabinete de Conservação da Ilha de Moçambique – GACIM

Como se viu, por sua relevância no cenário cultural nacional, a cidade conta com um gabinete, subordinado ao Ministério da Cultura e Turismo, denominado GACIM – Gabinete de Conservação da Ilha de Moçambique. O GACIM é uma instituição pública com personalidade jurídica, dotado de autonomia administrativa e é responsável pela proteção do patrimônio cultural da Ilha. O órgão é regido por seu *Estatuto Orgânico*, aprovado pelo *Decreto n°28 de 13 de julho de 2006*. Vale mencionar que o GACIM tem como precedentes o Gabinete de Conservação e Restauro da Ilha de Moçambique (criado em 1980) e o Gabinete Técnico de Apoio à reabilitação da Ilha de Moçambique (criado em 1994), que tinham funções similares.

O GACIM tem como atribuições analisar, avaliar e autorizar projetos de conservação e restauro dos edifícios classificados ou em vias de classificação, bem como de projetos de novas construções. O gabinete é responsável pela gestão do patrimônio cultural da Ilha de acordo com a legislação Nacional: composta pelo *Estatuto Específico da Ilha de Moçambique* (EEIM) (*Decreto n°27 de 13 de julho de 2006*) e pelo *Regulamento sobre a Classificação e Gestão do Patrimônio Edificado da Ilha de Moçambique* (*Decreto n°54 de 28 de novembro de 2016*). Segundo o EEIM, o gabinete deve levar em conta também as convenções internacionais, tendo em vista a inscrição do sítio na Lista do Patrimônio Mundial. A partir destas atribuições, toda e qualquer obra de alteração nas edificações da Ilha (nos limites da delimitação da UNESCO), deve solicitar parecer do GACIM. O gabinete também fica responsável pela fiscalização das obras, podendo solicitar à autoridade municipal, o embargo de trabalhos em irregularidade, com devidas aplicações de multas e sanções.

⁸⁴ Ver mais sobre a questão cadastral e de propriedade na Ilha de Moçambique em: Roders, Aguacheiro & Hougaard (2012).

Vale referir que, em 2008, a APIE transferiu 125 imóveis que se encontravam sob sua gestão ao GACIM que ficou, deste modo, responsável pelo parque imobiliário nacionalizado da Ilha (*Plano de Gestão e Conservação da Ilha de Moçambique*, 2010:65). Além disso, o gabinete também tem como atribuições planejar programas, inventariar bens culturais, promover educação patrimonial, dar assessoria técnica, promover turismo cultural, dentre outras, ou seja, ações que exigem um corpo técnico amplo e interdisciplinar. De acordo com seu Estatuto Orgânico, o GACIM está estruturado em 4 departamentos: a direção; o departamento de proteção arquitetônica, histórica e arqueológica; o departamento de proteção ambiental e de turismo cultural; e a repartição de administração e finanças. Entretanto, segundo o *Reactive Monitoring Mission Report* da UNESCO, de 2018, o Gabinete tinha 12 pessoas no seu quadro de tempo integral, sendo que não havia nenhum arquiteto, engenheiro civil ou arqueólogo, o que é extremamente grave e incompatível com suas atribuições.

Neste contexto, segundo Roders, Aguacheiro e Hougaard (2012), grande parte do desenvolvimento da Ilha parecia, na época do levantamento realizado para o *Livro Laranja*, estar acontecendo sem o conhecimento do GACIM. A desarticulação entre autoridades institucionais na Ilha – GACIM, CMCIM, GDIM, que muitas vezes têm posições divergentes, acaba por favorecer zonas de confusão institucional e de vazio de capacidade de decisão (*Plano de Gestão e Conservação da Ilha de Moçambique*, 2010). O *Reactive Monitoring Mission Report* (2018), por exemplo, apontou para a existência de casos em que a Municipalidade anulou decisões de conservação propostas pelo GACIM, permitindo projetos que violavam regulação de conservação, com impacto negativo no patrimônio edificado da Ilha.

- Outras instituições

Para além das instituições governamentais existentes, vale ressaltar também o papel de organização da sociedade civil da Ilha, em movimentos associativos diversificados. Neste sentido, vale destacar, organizações culturais ligadas à expressão artística musical, que constituem redes de solidariedade corporativa e são veículo de mobilização social e política. Destacam-se também, as associações de profissionais e empresários (como pescadores e empresários do turismo), além das confrarias religiosas, que são centrais na vivência da grande maioria da população. No que se refere ao tema das questões urbanas e de proteção do patrimônio, destaca-se a Associação dos Amigos da Ilha de Moçambique, criada em 1982.

É fundamental também destacar neste contexto o papel das universidades moçambicanas (Universidade Eduardo Mondlane e Universidade Lúrio) e estrangeiras⁸⁵ que, como se viu, tiveram um papel preponderante desde o início dos processos de patrimonialização. Estas instituições têm sido ainda fundamentais para a gestão do património em questão, a partir de trabalhos de pesquisa e extensão – na recolha de informações sobre o edificado, na elaboração de inventários, documentos técnicos, regulamentos e planos – sendo também fundamentais para a formação de mão de obra especializada nos diversos níveis para atuar diretamente na conservação do património da Ilha.

2.2.3.2. Aparato legal e planeamento

- Legislação nacional sobre proteção, preservação e conservação do património

A legislação atual referente à preservação do património arquitetónico e urbanístico na Ilha se aplica nos termos da já referida *Lei n°10/1988*. Neste âmbito, um importante instrumento foi aprovado em 2006 pelo Conselho de Ministros: o *Estatuto Específico da Ilha de Moçambique – EEIM (Decreto n°27 de 13 de julho de 2006)*. Tal estatuto veio da necessidade de estabelecer princípios e regras específicas de preservação do património cultural e natural da Ilha de Moçambique, e de coordenar as ações dos diferentes intervenientes na cidade, até então dispersas e ineficientes. Segundo Omar (2013:119), este instrumento foi feito em razão de uma orientação do Centro do Património Mundial da UNESCO ao governo moçambicano.

Dentre os objetivos do Estatuto, está a necessidade de harmonizar a aplicação da legislação nacional com as recomendações da UNESCO e o estabelecimento de regras específicas para articular os diversos órgãos de governo, além de dar maior proteção jurídica aos projetos e investimentos em curso. Tal Estatuto se aplica tanto para o património natural como cultural, tangível e intangível. No que se refere ao património arquitetónico e urbanístico, o Estatuto coloca como obrigações dos proprietários, depositários, usufrutuários dos edifícios classificados, a responsabilidade de manter os edifícios em bom estado de conservação, proceder obras de reabilitação e restauro quando estiverem ameaçados, contando com a assistência técnica do GACIM. É importante mencionar, entretanto, que não se estabeleceu

⁸⁵ Dentre as estrangeiras que atuaram recentemente na Ilha, destacam-se as Universidade de Eindhoven e Universidade de Minesota (ver: RODERS; AGUACHEIRO & HOUGAARD, 2012) e a Universidade de Coimbra (ver: ROSSA, LOPES & GONÇALVES, 2018).

critérios próprios de intervenção, exigindo apenas o respeito às “características arquitetônicas e materiais originários” (pedra, cal e macuti). O Estatuto tampouco previu sanções àqueles que não conservem devidamente os imóveis.

Este quadro mudou em 2016, com a aprovação do *Regulamento sobre a Classificação e Gestão do Patrimônio Edificado e Paisagístico da Ilha de Moçambique*, que colocou de forma até então inédita, critérios e instrumentos que permitem cobrar, fiscalizar e punir proprietários que tenham violado a legislação. O Regulamento foi elaborado pela Faculdade de Arquitetura e Planejamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane, em colaboração com o DNPC, e foi aprovado pelo *Decreto n° 54 de 28 de novembro de 2016*. Tal Regulamento se aplica a todos bens culturais imóveis da Ilha, numa perspectiva de valorização do seu conjunto e de seus atributos excepcionais, por meio de critérios para intervenções no patrimônio edificado. O Regulamento reconhece que determinadas mudanças podem ser necessárias, desde que se respeite critérios de autenticidade, integridade, legibilidade, reversibilidade, identidade cultural e ambiental do patrimônio em questão.

Mais detalhado e de caráter mais prático que o *EEIM*, o Regulamento trata tanto das construções da “cidade de pedra e cal” como da “cidade de macuti”. Dentre suas disposições gerais, há exigências de que as modificações no conjunto edificado da Ilha respeitem a imagem, relações de escala, volumes e elementos construtivos. A exemplo disto, há uma disposição para que as edificações da “cidade de pedra e cal” mantenham as coberturas em terraço e a relação entre os ambientes, e que na “cidade de macuti”, as edificações respeitem os elementos avarandados e a transição entre público e privado, fatores que são considerados fundamentais para a manutenção dos atributos reconhecidos no patrimônio urbanístico em questão.

Ainda que se permitam mudanças, há uma preocupação com o conjunto construído da Ilha, de modo que as intervenções alterem ao mínimo a relação entre a arquitetura e a cidade como um todo e que se mantenha a unidade do conjunto. E assim, o Regulamento estabelece que as alturas dos telhados e os alinhamentos das fachadas, por exemplo, devam seguir o padrão da construção preexistente ou as edificações adjacentes, de modo a evitar descontinuidades na silhueta e no tecido urbano. Estas exigências também visam “salvaguardar a traça original aparente dos edifícios”, com especial atenção às fachadas frontais, respeitando-se os princípios de desenho das mesmas. Ainda objetivando o mínimo de mudanças no patrimônio urbanístico da Ilha, o regulamento exige que as propostas de intervenção respeitem as relações de cheios e vazios

existentes, estabelecendo uma ocupação máxima de 30% do espaço livre preexistente nos quintais, pátios e espaços abertos dos lotes.

Para além destes aspectos, o regulamento também coloca parâmetros que dizem respeito aos materiais e técnicas empregadas, em uma clara preocupação com a materialidade e com as tradições construtivas locais. Assim, as intervenções nas edificações existentes devem respeitar estas questões, deixando em aberto para o GACIM, a autorização para o emprego de outros tipos de materiais. Já em construções novas, se permite o uso de novos materiais, desde que haja um respeito ao “espírito do lugar”.

É importante mencionar também que, de acordo com o *Decreto n°55 de 28 de novembro de 2016*, que instituiu o *Regulamento sobre Gestão de Bens Culturais Imóveis* a nível nacional, o patrimônio arquitetônico da Ilha se enquadra na classe A+, por seu valor universal excepcional, com categoria de Patrimônio Mundial. Neste âmbito, há uma categorização específica para os níveis de intervenção permitidos nos imóveis do núcleo urbano, que variam de acordo com seus respectivos valores relativos, enquadrando-os nas classes A, B, C ou D.

Assim, as intervenções em imóveis de classe A devem visar apenas a reposição do seu estado original, mantendo seu “significado cultural”; para edificações de classe B, são permitidas intervenções de reabilitação ou reconstrução que possibilitem dar novas funções ao imóvel, não podendo, entretanto, alterar o aspecto exterior do imóvel; já os de classe C, admitem-se operações qualificadas de reconstrução ou demolição parcial; por fim, nos de classe D é possível requerer nova construção e ou adições (ver figuras 32 a 35). Para tal, foi feito um catálogo dos edifícios classificados da “cidade de pedra e cal”, com os respectivos níveis de intervenção para cada um dos imóveis. O catálogo apresenta também os valores associados aos imóveis classificados, nos termos do *Decreto n°55/2016*.

Considerando que o patrimônio da Ilha vai além das edificações, incorporando, de um modo geral, diversos elementos do patrimônio urbanístico, o regulamento também trata das infraestruturas viárias, sendo, para estes elementos, mais permissivo a mudanças. Se admite, por exemplo, que as vias sejam objeto de intervenções como: substituição da pavimentação, ampliação de passeios, criação de ciclovias e até mesmo acréscimo de novos arruamentos. Contudo, não são estabelecidos critérios para tal, o que pode colocar em risco relações de proporção, hierarquização viária, relação entre público e privado, etc.



Figura 32: Igreja da Saúde, classificada na categoria A+ (como todo o conjunto arquitetônico) com nível de intervenção A. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 33: Edificação de uso residencial, classificada na categoria A+ (como todo o conjunto arquitetônico) com nível de intervenção B. Fonte: *Catálogo dos Edifícios Classificados da Ilha de Moçambique*, 2016: 38.



Figura 34: Edificação de uso residencial, classificada na categoria A+ (como todo o conjunto arquitetônico) com nível de intervenção C. Fonte: *Catálogo dos Edifícios Classificados da Ilha de Moçambique*, 2016: 141.



Figura 35: Edificação de uso residencial, classificada na categoria A+ (como todo o conjunto arquitetônico) com nível de intervenção D. Fonte: *Catálogo dos Edifícios Classificados da Ilha de Moçambique*, 2016: 19.

- Legislação Municipal

Em âmbito municipal, o aparato legal para gestão do patrimônio edificado e do espaço urbano é ainda bastante incipiente. Não há, por exemplo, instrumentos para implementação da *Lei de Ordenamento do Território* aos níveis do distrito ou município, ou seja, não existem parâmetros urbanísticos ou um zoneamento que permitam as autoridades municipais autorizarem, com critério, o uso e a ocupação do solo na Ilha. Deste modo, a nível municipal, a cidade tem no *Código de Posturas Municipais* o instrumento central para regulamentar seu espaço urbano. É importante referir que o código em vigor foi elaborado por recomendação da UNESCO, e atribui de forma inédita à autarquia responsabilidades referentes à proteção do patrimônio cultural edificado.

Aprovado pela Assembleia Municipal através da *Resolução nº 22 de 9 de julho de 2010*, o *Código de Posturas* tem por objetivo regularizar a convivência e regular a postura dos munícipes face ao meio ambiente, assim como a construção de novos edifícios, dentre outras disposições. Interessa aqui falar sobre as questões de licenciamento de novas construções e das posturas referentes ao patrimônio arquitetônico e urbanístico e, neste sentido, o *Código de Posturas* vem para legitimar e materializar a legislação da cultura em vigor na respectiva área de jurisdição autárquica. O *Código de Posturas* confirma a responsabilidade do Conselho Municipal no licenciamento de novas construções, ampliações, reparação, restauro e demolição, mediante parecer do GACIM. As licenças são fundamentais para a ligação de água, energia e telefone, que só podem ser dotadas destas infraestruturas quando devidamente licenciadas.

Vale destacar que há uma especial atenção às questões referentes à conservação e restauro do patrimônio edificado da Ilha, enfatizando o critério de autenticidade da inscrição na Lista do Patrimônio Mundial – vinculado ao uso consistente das mesmas técnicas construtivas e materiais desde o século XVI. Assim, as ações de conservação, restauro, reabilitação ou manutenção do patrimônio edificado da Ilha devem ser feitos com “estrito respeito às características arquitetônicas originais, sobretudo nos terraços e fachadas, incluindo o material originário utilizado, como pedra, cal, macuti e outros [...]” (*Código de Posturas Municipais*, 2010:4-5), aceitando materiais diferentes apenas sob parecer favorável do GACIM.

Do mesmo modo, quaisquer alterações e ampliações dos edifícios devem, de acordo com o Código, considerar a envolvente próxima, respeitando as alturas, formas de cobertura, fachadas e volumes originais dos edifícios. Além disso, em princípio, “não serão permitidas novas

construções dentro da zona classificada como patrimônio cultural da humanidade” (*Código de Posturas Municipais*, 2010: art.106). Apesar de haver exceções para aquelas novas construções que sejam de “interesse público inquestionável”, para as quais devem ser tomadas medidas que não “ponham em causa os princípios de conservação”, trata-se de uma regra bastante limitadora para a dinâmica contemporânea da cidade, o que também cria uma situação muito difícil de ser colocada em prática.

Ainda no referente às novas construções, é importante chamar atenção para o fato de que o *Código de Posturas* estabelece regras apenas sobre a “cidade de pedra e cal”, sem colocar regras específicas para a “cidade de macuti” que, atualmente, é a área de maior dinâmica e crescimento populacional da porção insular do município. Tal zona é confirmada como “parte do patrimônio edificado da Ilha”, sendo suas formas de ocupação “definidas de acordo com a realidade”, deixando em aberto para que o GACIM e do Conselho Municipal definam as melhores formas de conservação deste patrimônio.

- Planos (urbanos, estratégicos e de salvaguarda)

Desde sua inscrição na Lista do Patrimônio da Mundial da UNESCO, a Ilha de Moçambique foi alvo de diversos relatórios, estudos e planos com abordagens amplas referentes à preservação do patrimônio cultural da Ilha e questões fundamentais para o desenvolvimento socioeconômico e para a qualidade de vida no ambiente urbano. Neste contexto, vale destacar um estudo bastante abrangente: o *Programa de Desenvolvimento Humano Sustentável e Conservação Integrada da Ilha de Moçambique* (1998), elaborado pela UNESCO e UNDP em colaboração com instituições locais.

O programa foi elaborado a partir de uma missão realizada no âmbito do Centro do Patrimônio Mundial em 1997, que resultou num documento base com diversas orientações para a conservação e a gestão da Ilha de Moçambique, incluindo aspectos relativos ao meio ambiente, às infraestruturas, turismo, bem como sobre a reabilitação do patrimônio cultural da Ilha, e foram importantes para balizar posteriores instrumentos de gestão e para ações de cooperação internacional para a reabilitação do patrimônio construído. A título de exemplo, vale referir que, segundo Omar (2013:119), foi com base nestes documentos que Embaixada da Noruega disponibilizou o financiamento da reabilitação do Palácio de São Paulo e dos anexos da Igreja da Misericórdia, cujas obras foram concluídas em 2000. Foi também quando se recomendou ao

governo moçambicano a elaboração do já mencionado *Estatuto Específico para a Ilha de Moçambique*.

Já em 2006, no contexto da aprovação do *Estatuto Específico da Ilha de Moçambique* e do *Estatuto Orgânico do GACIM*, o Ministério da Cultura elaborou o *Plano de Acção para a Gestão do Património Mundial da Ilha de Moçambique 2007-2010*. Este plano surgiu da necessidade urgente de medidas para minimizar a degradação do património da Ilha, na carência e espera de um Plano Director. O plano teve como objetivo contribuir para o desenvolvimento económico e social, conservar o património edificado e assegurar a manutenção sistemática dos edifícios públicos.

Diante de um cenário de carências de infraestrutura urbana, superpovoamento da “cidade de macuti” e de problemas de habitabilidade de diversos edifícios em estado de ruína, o plano teve como questão central a criação de condições atrativas no Lumbo: “para lá se instalarem as famílias que residem nos edifícios degradados da parte insular e para que se possa iniciar a sua reabilitação e proceder-se, sempre que necessário, à sua conservação sustentável.” (*Plano de Acção para a Gestão do Património Mundial da Ilha de Moçambique 2007-2010*, 2007:8) Além disso, o plano tratou também de aspectos económicos, cujos esforços devem se voltar para o desenvolvimento da agricultura, do sal, e do turismo, como forma de gerar emprego e renda para a população, com especial atenção à zona do Lumbo, como forma de dinamizar aquela região. Sem colocar diretrizes específicas de intervenção, o plano se refere à importância da reabilitação do património e da necessidade de um inventário atualizado dos bens culturais da Ilha.

Também no ano de 2007, foi concluído o *Programa para o Desenvolvimento Sócio-Económico e Urbano Sustentável da Ilha de Moçambique*, coordenado pela DNPC e elaborado pela UN-HABITAT, com conselheiros técnicos locais. O programa assumiu o estado de pobreza absoluta de maior parte da sua população como principal problema a ser enfrentado no município, e assim, teve por objetivo propor melhorias aos serviços básicos e as infraestruturas da “cidade de macuti”, oferecendo todo apoio técnico, financeiro e administrativo necessário, com devida participação da comunidade nas tomadas de decisão. Como forma de revitalizar a economia da cidade, se propôs a realização de obras públicas, mecanismos de crédito e de contratação de mão de obra dos moradores.

O programa previu também a reabilitação de alguns edifícios da “cidade de macuti”, a instalação de latrinas, banhos públicos, fogões solares, além de obras de pavimentação e de

infraestrutura de drenagem. Houve também uma proposta de criação de um fundo de apoio às atividades econômicas como artesanato, exploração do sal, pesca e agricultura, reforçando, em particular, as atividades produtivas na parte continental do município, de maneira a aumentar as possibilidades de emprego fora da Ilha. O programa também propôs sinergias com outras ações em curso na ilha e capacitação de corpo técnico do município.

Ainda no tema do desenvolvimento socioeconômico da Ilha, em 2009, foi entregue o *Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital*, elaborado pelo Governo do Distrito da Ilha com colaboração da sociedade civil, do Conselho Municipal e cooperação internacional. O plano partiu do problema de superpovoamento da cidade na sua porção insular e teve como estratégia central a potencialização do continente e a preservação do patrimônio histórico e cultural. Deste modo, o plano propôs que fossem feitos maiores investimentos na parte continental para descongestionar a parte insular, minimizando as pressões sobre a infraestrutura e o patrimônio, de modo em que a população possa “se retirar voluntariamente das condições não adequadas em que estão sujeitas” (*Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital 2010-2014*, 2009:66) Além disso, foram feitas diversas propostas para impulsionar a economia da cidade, focadas em três forças principais: o turismo, a pesca e o sal. Vale salientar que não se trata de um instrumento legal com diretrizes específicas para um planejamento territorial, mas de um plano restrito ao campo das orientações e estratégias gerais de desenvolvimento para nortear as ações do Governo Distrital.

Outro plano que pensou a cidade da Ilha de Moçambique para além de sua porção insular, envolvendo o Lumbo e a Baía do Mossuril foi apresentado em 2009, sob o título *Plano de Desenvolvimento Integrado da Ilha de Moçambique – PDIM*, elaborado pela consultora internacional CESO-CI, financiado pelo Banco Africano de Desenvolvimento. O *PDIM* seguiu a linha do programa da UNESCO de 1998, no que diz respeito ao foco ao desenvolvimento humano, se sustentando em três pilares: reabilitação dos monumentos históricos; reabilitação das infraestruturas e melhoria de acesso aos serviços sociais; promoção do desenvolvimento e da atividade econômica e das oportunidades de emprego a ela associados. Com base nesses pilares o plano se organizou em seis áreas prioritárias de intervenção: população e condições de vida; emprego e valorização dos recursos humanos; organização espacial e tecido urbano; patrimônio; infraestruturas econômicas e sociais; desenvolvimento econômico.

Deste modo, a visão do plano foi além das questões de preservação, conservação e restauro, para incorporar um cenário em que a preocupação com a preservação do patrimônio se soma

com as necessidades urgentes de satisfação das necessidades humanas básicas e de desenvolvimento econômico. Como no plano de 2007, o *PDIM* também alertou para a grande dicotomia entre a cidade insular e seu entorno continental, e que assim, o ordenamento deveria ser feito de forma integrada, com vista a promover uma coerência global.

O plano considerou o fato de que a porção insular é mais urbana, concentrando as principais funções públicas, enquanto a continental é mais rural e deficiente em diversos equipamentos e infraestruturas. Neste sentido, o ordenamento do território foi encarado com fator que pode contribuir para a correção de assimetrias regionais e para a promoção de oportunidade de acesso às infraestruturas e equipamentos a todos os cidadãos, além de fomentar a valorização do patrimônio e o desenvolvimento de diferentes atividades econômicas. As estratégias do plano neste âmbito se assentam em propostas de desenvolvimento do transporte regional, requalificação, des-densificação e redirecionamento da localização de serviços e equipamentos que possam ajudar a conter as pressões sobre a porção insular, enquanto núcleo urbano mais equipado.

Dentre as propostas do *PDIM*, ainda no tocante ao ordenamento territorial, estão os projetos de ordenamento geral, reordenamento e ordenamento detalhado para algumas zonas, além de planos de urbanização para a Ilha de Moçambique, a localidade do Lumbo e a vila do Mossuril, propondo também a necessidade da elaboração de posteriores planos de pormenor. Para tal, propôs a realização de levantamentos, estudos para regularização fundiária, definição de parâmetros de ocupação, zoneamento, e reaproveitamento funcional do patrimônio edificado.

As questões relativas ao patrimônio cultural foram dispostas no *PDIM* em uma área prioritária, separada do planejamento, ainda que tenham sido referenciadas de forma pontual nas outras áreas prioritárias, nomeadamente na da organização espacial. Diante do quadro de degradação do patrimônio edificado corrente, o plano colocou a questão da reabilitação como uma prioridade e propôs projetos para assegurar a sensibilização do público em geral sobre as implicações de habitar um patrimônio mundial, inverter o processo de alienação indiscriminada dos imóveis e reabilitar o patrimônio em um quadro de revitalização urbana. Vale ressaltar que para além do patrimônio cultural construído, o plano também previu programas para o patrimônio intangível e o arqueológico. Ainda no tema da conservação do patrimônio, o plano fez uma espécie de classificação dos edifícios de acordo com a relevância e os tipos de ações permitidas, sendo algumas edificações, como as fortificações, igrejas e capelas, consideradas “intocáveis”.

Neste mesmo período, estava em elaboração o *Plano de Gestão e Conservação da Ilha de Moçambique 2010-2014*, levado a cabo por recomendação da UNESCO, elaborado pelo Ministério da Cultura, com financiamento do BAD⁸⁶. A ideia era que o Plano de Gestão funcionasse como um instrumento de planejamento, implementação e monitoria de todas as atividades com impacto direto ou indireto no patrimônio da Ilha. O plano partiu do pressuposto (com o qual é possível concordar) de que as diversas iniciativas pela conservação e desenvolvimento da Ilha acabam por resultar “num grande número de estudos e recomendações, mas quase não são implementados em termos de obras concretas de restauro e conservação do patrimônio construído.” (*Plano de Gestão e Conservação da Ilha de Moçambique*, 2010:55). Além disso, até então, a Ilha nunca tinha tido um plano que pudesse orientar e coordenar as intervenções dos diversos atores.

De uma forma geral, o plano propôs elaborar um sistema de gestão para a ilha, criar um sistema de financiamento, conhecer e inventariar o patrimônio cultural, atualizando e dando continuidade às pesquisas já realizadas. Se propôs também definir boas práticas referentes à conservação e restauro do patrimônio arquitetônico, urbanístico e paisagístico da ilha e estancar a crescente degradação diante de uma proposta de um projeto piloto sobre conservação preventiva. Além disso, previu-se também, um plano de urbanização para o distrito, com vistas a solucionar problemas de pressão demográfica e saneamento. Se orientou ainda, melhorar a limpeza e manutenção da ilha, atribuindo responsabilidade destas diversas ações ao GACIM, CMCIM e GDIM. Vale mencionar que o plano não concebeu os referidos sistemas, e como nos planos anteriores, apenas propôs diretrizes para que estes fossem criados posteriormente. Além disso, é importante referir que o plano está desatualizado.⁸⁷

A partir do exposto, é possível notar que estes planos, elaborados nos diversos períodos e por diversas instituições, contém importantes diagnósticos e estratégias que englobam os principais problemas relacionados ao patrimônio edificado e ao desenvolvimento do sítio patrimonializado. Entretanto, o que se percebe também, é que apesar dos avanços em termos de intenções, orientações e diretrizes, este patrimônio continua carente de instrumentos de planejamento urbano regulamentados (ou com força de lei), para complementar a legislação de gestão do patrimônio edificado. A regulamentação de instrumentos de gestão territorial é

⁸⁶ O Plano de Gestão já era uma recomendação da UNESCO desde 1991, o que não ocorreu devido à falta de recursos e capacidade técnica. Assim, o Plano só foi viabilizado depois da criação do GACIM e diante de cooperação técnica e financeira.

⁸⁷ Informação confirmada por Jens Hougaard (em entrevista cedida em fevereiro de 2018) e pelo *Reactive Monitoring Mission Report* da UNESCO (2018).

fundamental para uma atuação efetiva e estratégica sobre o território, considerando os desafios culturais, ambientais, sociais e econômicos implicados neste contexto.

2.2.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios

- Autenticidade e materialidade

Nos últimos anos, a Ilha tem passado por um considerável processo de mudança com uma série de ações de reabilitação de edifícios. Ou seja, o cenário de ruína, encontrado na época da inscrição na lista da UNESCO e nos diversos estudos realizados desde então, apresenta sinais de mudança, com o surgimento de “uma nova paisagem urbana conservada”⁸⁸. Considera-se como fator preponderante para esse novo quadro de renovação urbana, as demandas criadas pelo crescente interesse pela Ilha como destino turístico e sítio de pouso, o que tem atraído investimentos em imóveis na “cidade de pedra e cal” para utilização como casas de hóspedes e casas de férias (HOUGAARD, 2018).

É importante mencionar que os investimentos privados na “cidade de pedra e cal” se voltam para o aproveitamento das construções já existentes, de modo a dar novos usos ao patrimônio edificado (ver figuras 36 e 37). A exemplo disto, um levantamento realizado em 2012 (RODERS, AGUACHEIRO & HOUGAARD, 2012:76) mostrou que apenas 6% das edificações da “cidade de pedra e cal” haviam sido construídas a partir de 1985, sendo que 81% dos edifícios existentes eram anteriores a 1900. Contudo, há que se atentar ao fato de que estas novas intervenções nem sempre são positivas para a autenticidade do patrimônio edificado em questão, já que diversas reconstruções e remodelações alteram por completo a expressão de alguns edifícios (HOUGAARD, 2018). Estas alterações se referem principalmente às mudanças nos tipos de cobertura (originalmente planas para captação de água), alteração nas fachadas, usos de materiais modernos, ocupação dos quintais no interior dos quarteirões, (comprometendo a relação entre cheios e a vegetação da ilha), etc.

Além disso, apesar da sinalização para um novo momento econômico da Ilha, o processo contínuo de degradação de muitos edifícios desde a independência persiste, sobretudo naqueles que ainda estão à guarda do Estado (atualmente, com o GACIM). Para além de imóveis ocupados com condições de habitabilidade deficientes e com feições originais modificadas, há

⁸⁸ “[...] *the former scenario of ruin tends to be reduced and a new visible conserved urban landscape is emerging in the Island. (Conservation Report, 2015:1)*

também diversos imóveis abandonados, sem qualquer uso, sendo que alguns deles se encontram em quase completo estado de ruína (ver figuras 38 e 39). A situação de degradação é particularmente grave no caso dos edifícios de maior envergadura: antigas feitorias, edifícios administrativos, armazéns, dentre outros que se encontram abandonados ou ocupados de maneira dita informal (sem devida autorização). Por outro lado, edifícios monumentais como a fortaleza, os fortins, o palácio de São Paulo, edifícios religiosos, recebem maior atenção pública e da cooperação internacional (*Plano de Gestão e Conservação da Ilha de Moçambique*, 2010:49).

Além das razões de ordem financeira, cabe salientar que o estado de degradação do patrimônio edificado da “cidade de pedra e cal” é agravado por diversos fatores naturais, como o clima agressivo (relativo a intensas tempestades e ciclones), a exposição ao sal e infestação por figueiras bravas (MUTAL, 1998:12; *Plano de Gestão e Conservação da Ilha de Moçambique*, 2010:41). Outra dificuldade está relacionada à progressiva escassez de materiais tradicionalmente usados na construção, além de carência de operários com domínio das técnicas tradicionais (PDIM, 2009:163). Somam-se a estes fatores, fragilidades de ordem institucional por parte dos órgãos de tutela do patrimônio edificado na Ilha que apresentam quadros técnicos insuficientes e poucos recursos. Ou seja, mesmo com os critérios estabelecidos nos regulamentos mais recentes, sem o devido acompanhamento técnico e fiscalização, a situação do patrimônio classificado continua grave.

É importante notar também que a divisão entre a parte norte e sul do núcleo urbano, desde o período colonial, resultou em um *apartheid* urbano que ainda persiste e que é uma das principais características da estrutura urbana da Ilha de Moçambique. Nos dias atuais, esta dicotomia ainda se reflete em abismos socioeconômicos, em uma acentuada discrepância na distribuição de infraestruturas e equipamentos públicos, dentre outros aspectos. Além disso, a zona da “cidade de macuti” vem passando por diversos processos de transformação da sua feição original (ou daquela encontrada no início do processo de patrimonialização da Ilha). A transformação desta paisagem decorre de um processo de crescimento populacional e consequente densificação da ocupação, o que ocorre, sem qualquer planejamento, nos espaços resultantes entre as edificações e nos espaços públicos⁸⁹.

⁸⁹ Conforme constatado no *Diagnóstico do Plano de Pormenor da Ilha de Moçambique* (2014).



Figura 36: Proposta de empreendimento imobiliário para abrigar lofts no edifício da antiga alfândega – em obras durante o trabalho de campo. Fonte: Villa Alfândegas/Página do Facebook, 2014. Disponível em: <https://www.facebook.com/villaalfandegas/photos/a.748896241859290/748896171859297> (acesso em 04/03/2021)



Figura 37: Hotel inaugurado em 2016 partir de intervenção nas ruínas de uma antiga feitoria. Fonte: Website do Hotel Feitoria, s.d. Disponível em: <http://www.feitoria.co.mz/galeria.html> (acesso em 04/03/2021)



Figuras 38 e 39: Edifícios em estado de degradação na “cidade de pedra e cal”. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 40: Rua na “cidade de macuti”, onde o adensamento populacional convive com a carência de saneamento e infraestrutura. Fonte: Foto Mariana Correia/Laura Frank/ Muhammad/ Juma, 2018 - *UNESCO's Reactive Monitoring Report*, 2018: 74.



Figura 41: Grupo de mulheres ensaiando “Tufo” nas ruas da “cidade de macuti”. Fonte: Acervo da autora, 2016.

A configuração das edificações também tem se alterado, com a ocupação dos patamares semi-públicos (espécies de varandas sob os beirais, características dessas construções), além de mudanças dos tipos de material e técnica construtiva: do pau a pique ao bloco de cimento; do macuti às chapas de zinco⁹⁰. Xavier & Mestre (2018) notaram diversos problemas identificados pelos habitantes referentes aos sistemas construtivos tradicionais, como a falta de estanqueidade das coberturas e a dificuldade de aquisição de material de qualidade. Segundo os autores, isto se deve à escassez da palmeira “macarazi” nas proximidades da ilha, o que leva à sua recolha ainda verde em locais distantes, aumentando o preço do material e diminuindo sua durabilidade.

Vale destacar ainda, que o referido adensamento da “cidade de macuti” não vem acompanhado de infraestruturas compatíveis, principalmente no que se refere ao abastecimento de água e ao saneamento. Apesar das intenções apresentadas nos diversos planos e dos esforços que foram feitos nos últimos anos, com construção de sanitários públicos e de coleta de lixo (*UNESCO’s Reactive Monitoring Report, 2018:28*), as condições de infraestrutura da “cidade de macuti” continuam graves, figurando ainda como o maior desafio para gestão urbana da Ilha. Ou seja, ainda que a patrimonialização enfatize a necessidade de preservar a dualidade entre as duas áreas – enquanto patrimônio urbanístico que guarda marcas do passado colonial e dos movimentos de resistência – as políticas de gestão devem caminhar no sentido de vencer as desigualdades e promover a melhoria da qualidade de vida e das condições de habitabilidade desta zona, onde reside a maior parte da população da Ilha.

É importante também referir que as transformações no espaço urbano da Ilha de Moçambique não ficam restritas à sua porção insular, uma vez que a zona continental do Lumbo, que faz parte do território municipal e da zona de amortecimento da área classificada pela UNESCO, também tem sofrido com a degradação do patrimônio e com ocupações irregulares. Cabe destacar que a parte continental é a que mais cresce em população, e que este crescimento urbano vem acompanhado de uma série de carências em termos de infraestrutura, saneamento, abastecimento e de equipamentos públicos.

⁹⁰ Os estudos feitos para o *Plano de Gestão* (2010) já mostravam que as casas com o modelo tradicional já não eram a maioria na “cidade de macuti”, o que também foi possível constatar durante os trabalhos de campo, em 2016.

- Autenticidade e dinâmica urbana contemporânea

Nos últimos anos, a dinâmica cotidiana da “cidade de pedra e cal” tem sido alterada em função do já mencionado crescimento do interesse turístico na Ilha. Ainda que este turismo não tenha números de crescimento alarmantes (*UNESCO’s Reactive Monitoring Report, 2018:25*), já tem gerado algumas consequências no seu espaço urbano. Neste contexto, vale referir que o mercado imobiliário atual está apoiado em uma rede informal de venda de imóveis a estrangeiros, que impedidos de comprar imóveis alienados e de adquirir terrenos em Moçambique, o fazem por meio de um contrato com moradores locais, sem necessariamente, fazer investimentos imediatos na recuperação destes imóveis.

Além disso, esta zona é marcada pela falta de vitalidade, ligada ao fato de que uma série de imóveis ficam subutilizados na maior parte do ano, como segunda casa de estrangeiros ou de moçambicanos de outras partes do país. Ou seja, ainda que estes imóveis passem por processos de reabilitação, obras de reforma e manutenção que garantam sua integridade material, tal utilização de forma esporádica prejudica a autenticidade relativa à vitalidade urbana. De um modo geral, os serviços de apoio à atividade turística se concentram na “cidade de pedra e cal”, em função das infraestruturas urbanas e de saneamento existentes, ou seja, sem levar investimentos para a “cidade de macuti”, acirrando ainda mais os abismos entre estas duas zonas.

Ainda que diversos edifícios monumentais da Ilha sejam os principais beneficiados por investimentos em obras de conservação e reabilitação, vale mencionar que a Fortaleza de São Sebastião, que recebeu intervenções de conservação no âmbito da cooperação internacional, continua sem uso, sendo visitada por turistas sem qualquer tipo de controle ou orientação. Além disso, estão abandonados e sem previsão de nova destinação, as estruturas que compõem o Hospital da Ilha. A maior parte das igrejas da Ilha também são subutilizadas, tendo em vista que estas foram construídas em função da sua população europeia, que abandonou a Ilha na década de 1970, e que a maior parte da população da cidade atual é muçulmana. Por outro lado, a “cidade macuti” mantém sua vitalidade, sendo a área mais densamente povoada e dinâmica da cidade. Em contraponto com a “cidade de pedra e cal”, os espaços públicos da “cidade de macuti” são constantemente utilizados pelos moradores: seja em atividades econômicas relacionadas à pesca ou ao comércio, seja como espaço de recreação e como palco de celebrações tradicionais. (ver figuras 40 e 41)

É interessante notar que a maior parte das praças, largos e espaços abertos da Ilha estão localizados na “cidade de pedra e cal”, tendo em vista que o adensamento da “cidade de macuti” tende a comprometer cada vez mais seus espaços públicos. O quadro de degradação apresentado pelos imóveis da “cidade de pedra e cal”, se reflete em suas praças e ruas que, em geral, são carentes de ações de manutenção, ocupadas por estacionamentos, barracas e lixeiras. A intensificação do tráfego de veículos é um fator que pode vir a prejudicar ainda mais a qualidade e a segurança dos espaços públicos, lembrando que o tráfego de veículos é bastante recente na Ilha, e foi iniciado somente na década de 1960 com a construção da ponte.

Por se tratar de uma cidade insular, a vida urbana e o ambiente natural são indissociáveis. Neste sentido, é inegável que a relação com o mar compõe parte integrante do seu patrimônio urbanístico e da identidade coletiva dos habitantes da ilha, figurando também como atrativo turístico fundamental. A Ilha, que é cercada pelas águas cristalinas do Índico, tem um rico patrimônio natural, com recifes de corais e uma grande diversidade de animais marinhos, além de um patrimônio arqueológico subaquático excepcional. Nessas águas, circulam embarcações tradicionais à vela, utilizadas para pesca – atividade econômica básica de parte da população da cidade.

Contudo, esta relação com o mar tem sido constantemente ameaçada pela falta de controle da ocupação do solo e pela carência de infraestruturas básicas, que acarretam o fechamento das vistas ao mar por construções, a privatização de espaços públicos e a poluição das águas e das praias. Vale referir que não há um sistema de drenagem pública de águas negras domésticas na porção insular da cidade, o que compromete o meio natural à sua volta. Como se viu, a carência por infraestruturas sanitárias (sobretudo na “cidade de macuti”) levou ao hábito chamado de “fecalismo a céu aberto”, que afeta, sobretudo, a praia da contra costa e as praias de embarcações pesqueiras (*Diagnóstico do Plano de Pormenor da Ilha de Moçambique*, 2014:31). Esta situação, para além de prejudicar a salubridade do espaço e a biodiversidade marinha, compromete também o uso das praias por moradores e turistas, enquanto espaços públicos de lazer.



ILHA DE MOÇAMBIQUE PATRIMONIALIZAÇÃO GESTÃO E PLANEJAMENTO



2.3. Maputo, uma capital moderna na África

Maputo, a capital de Moçambique, se localiza no extremo sul do país, na margem norte da baía de Maputo (ver figuras 42 e 43). O município é composto por sete distritos municipais: KaMpfumo, Chamanculo, Maxaquene, Mavota, Mubukwane, Katembe e Inhaca, abrangendo uma área total de 303km². Sua área metropolitana, inclui além da cidade de Maputo, a cidade de Matola e os distritos de Marracuene e Boane. Vale referir que a cidade da Matola é a capital da província de Maputo e principal centro industrial do país. Como capital da República, em termos administrativos, Maputo é considerada uma província moçambicana (Cidade de Maputo). Além da importância institucional como capital do país, Maputo é, atualmente, também seu maior centro econômico e populacional, onde vive 3,87% da população moçambicana. O município de Maputo conta com uma população de cerca de 1.080.277 habitantes⁹¹, sendo sua região metropolitana habitada por cerca de 3 milhões de habitantes. Embora tenha o português como língua oficial, o Xironga, e suas variações, é a língua nativa mais falada na cidade, juntamente com o Xichangana (*PEUM*, 2008:Vol.I).

Devido à extensão territorial da área urbana municipal e à complexidade da sua região metropolitana, foi feita uma opção metodológica por tratar aqui de uma pequena parcela, com foco na área urbana que existia no período colonial e, sobretudo, nas áreas com bens patrimonializados, incluindo aqueles propostos para classificação. Deste modo, a abordagem inclui o território corresponde à área da dita “cidade de cimento”⁹², onde se concentra maior parte do patrimônio de influência portuguesa e aos bairros mais antigos dos subúrbios – Mafalala, Xipamanine e Chamanculo – locais chave para representar os processos históricos de segregação e de resistência, com reconhecido valor patrimonial⁹³. (ver figura 44 – área patrimonializada)

A “cidade de cimento” é dividida pela topografia e pelo processo histórico de ocupação entre a zona da “Baixa”, em frente para a baía e a da “Alta”, situada no planalto. Fora deste tecido urbano, às margens da “Estrada da circunvalação” (atual Av. Marien N’ Gouabi), se localiza a zona peri-urbana⁹⁴ ou suburbana, outrora conhecida como “caniço” ou como “madeira e zinco”,

⁹¹ Segundo dados do Censo de 2017. Disponível na página oficial do INE: <http://www.ine.gov.mz/iv-rgph-2017/mocambique/apresentacao-resultados-do-censo-2017-1> (acesso em 11/09/2018).

⁹² No campo da geografia urbana moçambicana, o binômio existente entre “cidade do cimento” e “caniço” remete a uma urbanização dual iniciada no período colonial, e se refere a duas parcelas da cidade que foram vivenciadas de forma diferente por “colonos” e “colonizados” (MALOA 2016, 2019).

⁹³ Conjunto urbano cujo reconhecimento do seu valor patrimonial levou a uma proposta de classificação, ainda não oficializada. Este assunto será tratado no tópico 2.2.2.

⁹⁴ Designação conforme a utilizada por Raposo (2008).

que surgiu para abrigar a população dita “indígena” que, no período colonial, era impedida de habitar a “cidade de cimento”⁹⁵.

2.3.1. Maputo: um breve histórico

A atual cidade de Maputo, a Lourenço Marques no período colonial, ocupa um território que pertencia ao reino dos Mpfumu quando da chegada dos navegadores europeus no século XVI. Depois de conquistar este território, já no século XVIII, os portugueses iniciaram uma povoação, assinalando sua presença pela fundação de um presídio na região onde hoje se localiza a atual “Baixa” de Maputo. Contudo, devido ao caráter efêmero das edificações, poucos vestígios arquitetônicos desta povoação inicial ou mesmo das ocupações pré-coloniais resistiram ao tempo (MORAIS, LAGE & MALHEIRO, 2011:3-11). Apenas a Casa Amarela (onde vieram a funcionar diversos organismos administrativos do governo no século XIX) e a Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição são resquícios deste período⁹⁶. (ver figuras 45 e 46)

O território em questão somente adquiriu importância para a administração portuguesa no século XIX, mais concretamente com a descoberta das jazidas de ouro em Witwatersrand (região hoje urbanisticamente centrada no eixo metropolitano Johannesburgo-Pretória na África do Sul), quando, no último quartel do século XIX, se tornou evidente que a baía de Lourenço Marques seria o seu porto mais próximo de escoamento. Assim, foi construída a ligação ferroviária que impulsionou o desenvolvimento do núcleo urbano. Com o tratado de 1869 com o Transvaal e o aumento do tráfego resultante das descobertas de minérios, Lourenço Marques se transformou em um importante centro urbano e no contexto deste desenvolvimento, em 1876, a povoação foi elevada a vila. (MORAIS, 2011:61; MENDONÇA, 2016:49-54)

À medida em que as atividades do porto e do caminho de ferro se desenvolviam, a vila foi se expandindo para além do núcleo inicial, até que em 1887 adquiriu o estatuto cidade, com a aprovação do *Plano de Ampliação da Cidade de Lourenço Marques*, também conhecido como “*Plano Araújo*”⁹⁷. O plano contemplou a ampliação dos limites da vila, prevendo expansão da povoação existente para o interior, de modo a incorporar as preexistências urbanas, por via do

⁹⁵Vale notar que, na “cidade de cimento”, podiam habitar os colonos de origem portuguesa e seus descendentes, bem como, aqueles trabalhadores que viviam nas propriedades dos seus patrões (GONÇALVES, 2016). Além disso, também podiam habitar os “assimilados”, ou seja, aquela parcela da população negra que adquiria cidadania após provar satisfazer uma série de requisitos. Ver mais em: BANDEIRA JERÓNIMO (2009); MENESES (2010).

⁹⁶Vale notar que as duas edificações, da forma como se apresentam atualmente, são resultado de reconstruções operadas ainda sob administração portuguesa no século XX, como será visto no tópico 2.2.2.

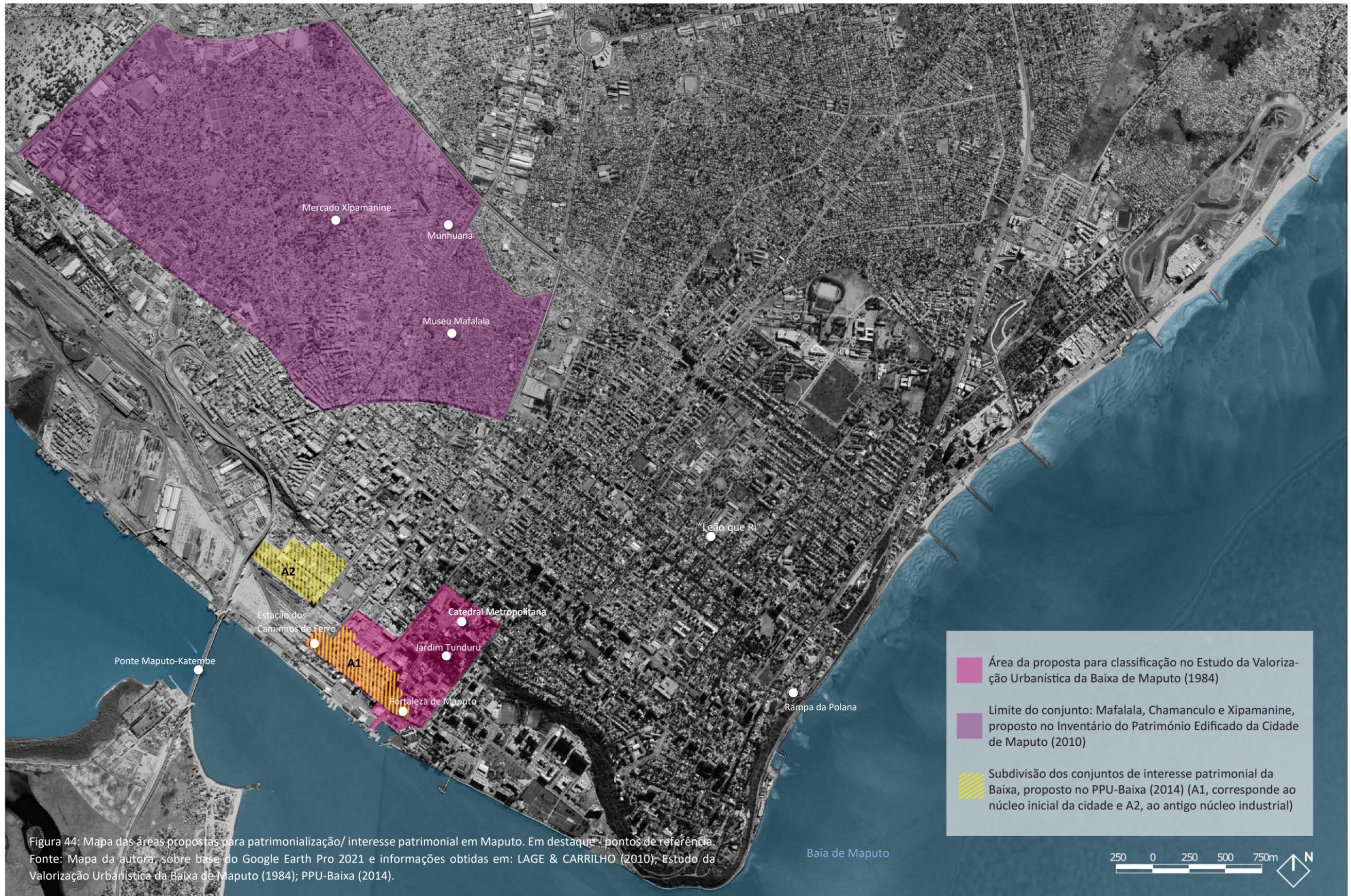
⁹⁷ Por ter sido assinado pelo Major António José de Araújo, então Diretor das Obras Públicas de Lourenço Marques.



Figura 42: Localização da cidade de Maputo. Em destaque: estradas, núcleos povoados e elementos geográficos. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



Figura 43: Maputo – principal área de estudo (antiga “cidade de cimento” e parte do subúrbio). Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



- Área da proposta para classificação no Estudo da Valorização Urbanística da Baixa de Maputo (1984)
- Limite do conjunto: Mafalala, Chamanculo e Xipamanine, proposto no Inventário do Património Edificado da Cidade de Maputo (2010)
- Subdivisão dos conjuntos de interesse patrimonial da Baixa, proposto no PPU-Baixa (2014) (A1, corresponde ao núcleo inicial da cidade e A2, ao antigo núcleo industrial)

Figura 44: Mapa das áreas propostas para patrimonialização/ interesse patrimonial em Maputo. Em destaque: pontos de referência.
 Fonte: Mapa da autora, sobre base do Google Earth Pro 2021 e informações obtidas em: LAGE & CARRILHO (2010); Estudo da Valorização Urbanística da Baixa de Maputo (1984); PPU-Baixa (2014).





Figura 45: Fortaleza de Maputo. Fonte: *Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa*, 2014: 39.



Figura 46: Casa Amarela (atual Museu da Moeda). Fonte: *Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa*, 2014:38.



Figura 47: “Projecto de ampliação da cidade de Lourenço Marques”, 1887. Em destaque, a malha urbana preexistente na Baixa e a previsão de um “bairro indígena”. Fonte: MORAIS, 2011:87 (modificado pela autora).



Figura 48: Casa de Ferro, atualmente situada junto ao Jardim Tunduru. Fonte: *Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa*, 2014:28.



Figura 49: Estação dos Caminhos de Ferro. Fonte: Acervo da autora, 2016.

novo traçado, assumindo o tecido urbano existente como elemento estruturante da nova cidade (MORAIS, 2011:85). Para tal, o plano previu diversas obras de aterramento das zonas pantanosas, em um sacrifício que se justificava em função da localização da linha ferroviária e do porto (VANIN, 2013:40). (ver figura 47)

Segundo Vanin (2013:41), embora o plano tenha sido uma adaptação de um modelo em grelha amplamente usado em cidades de fundação portuguesa, é também fruto de estudos mais profundos, que levam em conta as diversas condicionantes, como o relevo e as preexistências. Além disso, segundo Morais (2011:86), o traçado regulador representa também uma opção estratégica de implementação de infraestruturas de saneamento e circulação. A importância deste plano decorre do fato de que seu traçado foi realizado quase integralmente e estabeleceu as bases para posteriores expansões da cidade, ou seja, o plano foi a “matriz sobre a qual se construiu a implementação da cidade e condicionará as tentativas de desenvolvimento urbano até ao plano Aguiar de 1952.” (VANIN, 2013:41)

No fim do século XIX, em função do desenvolvimento das atividades da linha férrea e do porto, a importância de Lourenço Marques foi confirmada com sua elevação à capital da província moçambicana em 1898, em detrimento da Ilha de Moçambique. Essa elevação conferiu à cidade “uma dimensão política, *reflectida*, principalmente, ao nível do edificado e das estruturas públicas.” (MORAIS, 2011:99) Com esse novo status, a cidade passou por uma série de transformações em termos de traçado, com novas praças, vias e novas edificações de caráter duradouro e sofisticado. Uma série de planos parciais de expansão⁹⁸ sucederam o “*Plano Araújo*”, incluindo o aterro da Maxaquene, a anexação do núcleo da Ponta Vermelha e a expansão da malha urbana a norte, mas segundo Vanin (2013:42), os projetos procuraram seguir sempre a lógica do plano existente, modificando-o apenas no mínimo necessário.

Houve também uma série de melhoramentos na cidade, nomeadamente no fornecimento de infraestruturas, como o abastecimento regular de água e eletricidade, telefonia e transportes. Dentre as obras de arquitetura do final do século XIX que resistiram até os dias atuais, destacam-se a Casa de Ferro (figura 48) e a Vila Joia (edifício do Tribunal Supremo), que já não se encontram no estado original da época da construção⁹⁹. No início do século XX, a cidade

⁹⁸ Ver mais sobre os referidos planos em: MORAIS (2011); VANIN (2013); MENDONÇA (2016).

⁹⁹ A Casa de Ferro é um edifício pré-fabricado que foi transplantado da Av. Josina Machel para o jardim Tunduru. A Vila Joia passou por obras de ampliação. Ver mais em: <http://www.hpip.org/def/en/Contents/Navigation/GeographicToponymicNavigation/Place?a=330> (acesso em 11/09/2018).

passou a ser ocupada por diversas novas construções de inspiração neoclássica e *belle époque*, como é o caso do Mercado Central e da Estação do Caminho de Ferro (figura 49), que ainda se destacam como importantes marcos arquitetônicos da “Baixa” de Maputo. Nesta época, Lourenço Marques se limitava à área projetada da cidade, que ia até a Estrada da Circunvalação – estrada em forma de arco com 2000m de raio, traçada em 1903 com a intenção de estruturar a malha ortogonal projetada no “*Plano Araújo*”, através de um arco que ligasse o Palácio do Governador (na Ponta Vermelha) à estação ferroviária a oeste (GONÇALVES, 2016)¹⁰⁰. Partindo da estrutura urbana existente, a cidade passou por um contínuo processo de renovação e densificação do edificado.

Nas primeiras décadas do século XX, o crescimento urbano se direcionava para a zona da Polana, a nordeste, que começava a se destacar enquanto estância de veraneio para turistas da África do Sul. Neste contexto, ocorreu um conjunto de ações, dentre os quais se destacam a rampa da Polana (figura 50), que dava acesso à praia, a construção de balneários, recintos de banho e o Hotel Polana (inaugurado em 1922). Já a “Baixa”, se mantinha como o centro comercial e institucional principal da cidade, enquanto o restante da malha era ocupada de forma pouco densa, com moradias térreas ajardinadas para a população europeia que ali se instalava. O caráter definitivo da fixação de população europeia e a afirmação colonial também se refletiram no urbanismo da cidade, com grandes avenidas, vias arborizadas e jardins públicos, que transmitiam uma ideia de cidade moderna e atrativa. Vale lembrar que esta arborização faz com que a capital seja conhecida pelos moçambicanos como “cidade das acácias”¹⁰¹ (ver figura 51).

A primeira metade do século XX foi marcada também pela implementação de jardins públicos e diversos espaços verdes associados a edifícios públicos ou aos novos bairros residenciais, quando se “elege o ‘espaço’ verde como elemento primordial da dinâmica e higiene urbana.” (MORAIS, 2011:130) Nesta época, o Jardim Municipal (atual Jardim Tunduru) passou por diversas obras, reforçando sua importância enquanto jardim público na área central da cidade. Com o avançar do século XX, novas linguagens arquitetônicas modernas foram surgindo em Lourenço Marques, de modo a “conferir à cidade uma outra imagem, mais metropolitana, de

¹⁰⁰ Segundo Gonçalves (2016), o arco era uma linha de fiscalização tributária, mas também com uma intenção defensiva em relação a possíveis rebeliões dos “indígenas”. Atualmente, a estrada da Circunvalação corresponde à Av. Marien N’ Gouabi.

¹⁰¹ *Acácias dão ar fresco e beleza a Maputo*. Deutsche Welle/DW. Disponível em: <https://p.dw.com/p/3Cgv3> (link permanente). (acesso em 17/12/2020).

um ‘estilo internacional’, marcando alguns pontos da sua estrutura pública um caráter de monumentalidade.” (MORAIS, LAGE & MALHEIRO, 2011:42).

No que se refere ao caráter monumental, destacam-se o edifício dos Paços do Concelho, a Biblioteca Nacional, a nova Catedral, dentre outros edifícios que, em conjunto, passaram a formar o novo centro oficial da cidade, entre as avenidas 24 de julho, República (atual 25 de setembro) e Aguiar (atual Samora Machel) (figuras 52 e 53). Vale destacar, que estas sucessivas obras de melhoramento, ainda que tenham mantido a estrutura urbana, foram feitas às custas de diversas demolições e do apagamento de registros arquitetônicos de períodos anteriores. Nesta época, a cidade era regulada por uma série de posturas municipais, que segundo Moraes (2011:147), concretizavam duas imagens da cidade: uma associada à estrutura pública, com ocupação do edificado junto às vias, sem afastamentos, e outra, associada ao ambiente habitacional, onde se incentivava os afastamentos entre as vias e edifícios. Neste momento, a “Baixa” continuava sendo ocupada com uso comercial, nomeadamente com edifícios de escritório, lojas, armazéns, bancos, etc. Já no restante da cidade predominava uma ocupação pouco densa e horizontalizada.

Ao mesmo tempo em que a malha urbana da “cidade de cimento” ia se consolidando, se deu o início da ocupação da área suburbana, a partir da chegada de um enorme contingente de população proveniente do interior da província. Em geral, esta população se dirigia a Lourenço Marques em busca de trabalho em diferentes setores da economia, sobretudo nas minas da África do Sul, na atividade ferroviária e portuária. É fundamental lembrar que, desde o início do século XX, os estatutos e regulamentos que tratavam das relações de trabalho dos “indígenas”¹⁰², os excluía completamente da cidade, de modo com que estes precisassem se assentar externamente à malha urbana, para além da Estrada da Circunvalação. (ver figura 54)

Segundo Gonçalves (2016), o início desta segregação tinha como base argumentos higienistas, com propostas de bairros específicos para os não europeus, que deveriam ser separados do resto da cidade. Neste sentido, alguns “bairros para os indígenas” foram projetados¹⁰³, como o Xipamanine (construído entre 1918 e 1921) e o Munhuama (construído entre 1938 e 1942), e diversos outros tiveram ocupação dita “espontânea”, ou seja, por processos de autoconstrução.

¹⁰² A primeira legislação laboral “indígena” foi aprovada em 1899 pelo Ministério da Marinha e Ultramar - Regulamento do Trabalho dos Indígenas (*Decreto de 9 de novembro de 1899*). Sobre este tema ver: BANDEIRA JERÓNIMO (2009); MENESES (2010).

¹⁰³ Vale lembrar que o *Plano Araújo* de 1887 já previa no traçado um “bairro indígena”, que não chegou a ser implementado.



Figura 50: Hotel Polana e a Estrada do Caracol/rampa da Polana (ligava a parte Alta da Polana com a Praia da Polana) na década de 1920. Fonte: Postal da Bayly Ltd, The Delagoa Bay World, 2019. Disponível em: <https://delagoabayworld.wordpress.com/category/lugares/lm-barreiras-da-polana/> (acesso em 06/03/2021)



Figura 51: Avenida 24 de julho na década de 1970, onde se nota a marcante arborização. Fonte: Foto José Teixeira (recorte), The Delagoa Bay World, 2012. Disponível em: <https://delagoabayworld.wordpress.com/category/lugares/lm-av-24-de-julho/> (acesso em 06/03/2021)



Figura 52: Edifício do Conselho Municipal de Maputo. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 53: Catedral Metropolitana de Maputo. Fonte: Acervo da autora, 2016.

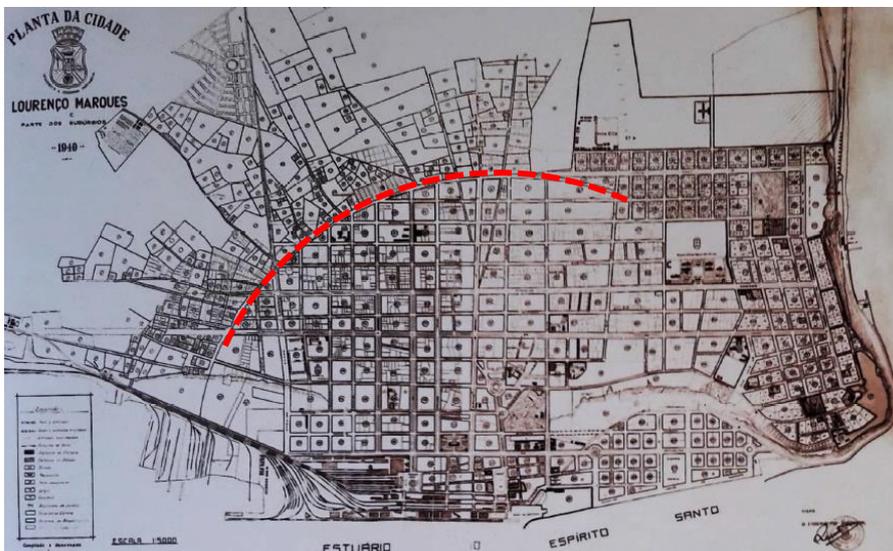


Figura 54: “Planta da cidade de Lourenço Marques”, 1940. Em destaque, a “Estrada da Circunvalação” (atual Av. Marien Ngouabi), que marcava os limites entre a “cidade de cimento” e o “caniço”. Fonte: MORAIS, 2011, p.137 (modificado pela autora).

Estes últimos surgiam com um sistema irregular e de ruas e vielas, como foi o caso da Mafalala (de ocupação iniciada no primeiro quartel do século XX). É fundamental destacar, que a população que ocupava os bairros suburbanos era oriunda de diversas partes do território moçambicano, dando origem a bairros de grande diversidade étnica e cultural.

Estas ocupações se deram inicialmente com casas em “caniço”, utilizando técnicas construtivas tradicionais nas zonas rurais que, mais tarde, foram progressivamente substituídas por construções em madeira e chapa de zinco ondulada (figuras 55 e 56). Segundo Gonçalves (2016), ainda que as chapas metálicas tenham propriedades térmicas muito inferiores ao caniço, este tipo de moradia representava para esta nova população urbanizada um estatuto mais elevado. Também segundo o autor, a ligação com as colônias inglesas e o comércio que se estabelecia em função dos Caminhos de Ferro foram fatores preponderantes para disseminação de casas pré-fabricadas inglesas em Lourenço Marques, bem como em outras cidades africanas.

Diante do progressivo crescimento de Lourenço Marques e da falta de instrumentos urbanísticos para controlá-lo, a partir da década de 1940, foi solicitado ao Gabinete de Urbanização Colonial a elaboração de um plano de urbanização que, em 1952, deu entrada para aprovação na Câmara. O *Plano Geral de Urbanização de Lourenço Marques* se inseriu em um conjunto de planos elaborados pelo Gabinete de Urbanização Colonial, em um período de “apogeu do Planejamento Urbano”, como reflexo de uma política do Estado Novo que “procurava na prática urbanística uma forma de consolidação da imagem do regime [...]” (MORAIS, 2011:156).

Com a previsão de uma extensa zona de expansão da cidade, o Plano demonstrava uma preocupação com o aspecto formal e com a imagem da cidade, bem como, a clareza da separação das zonas, com um rígido zoneamento funcional. O plano já considerava os bairros do subúrbio e o problema habitacional desta zona, criando novas áreas residenciais para os “indígenas” e reforçando a segregação racial no espaço urbano, refletida na dicotomia “cimento-caniço”. Houve também uma proposta de renovação de áreas existentes, incluindo um centro cívico no aterro da Maxaquene e alguns estudos para melhorar a circulação. Vale mencionar que, segundo Mendonça (2016:261), o plano não reconheceu o valor estético ou histórico das preexistências na área antiga da cidade, encarando com naturalidade a transformação da “Baixa”, com previsão de edifícios com mais pisos e reestruturação do traçado urbanístico da zona mais antiga.



Figura 55: Detalhe do postal Souvenir de Lourenço Marques, 1900, onde se vê uma habitação em “caniço” de planta retangular. Fonte: GONÇALVES, 2016:149.



Figura 56: Casa de madeira e zinco na Mafalala. Fonte: acervo da autora, 2016.

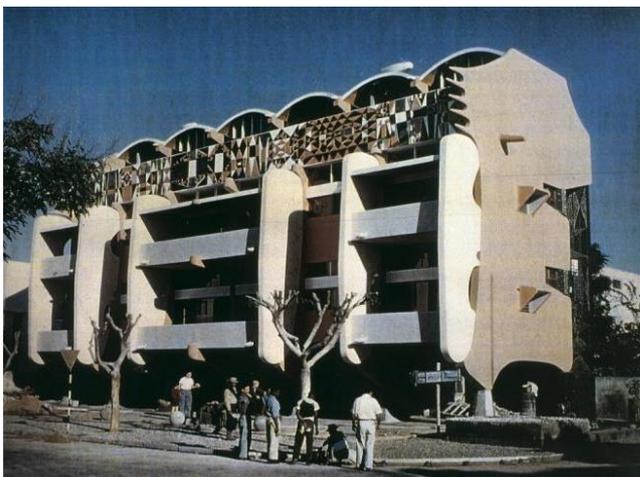


Figura 57: Edifício Residencial “Leão que ri”. Fonte: Portal HPIP, s.d. Disponível em: <https://hPIP.org/pt/heritage/details/116> (acesso em 06/03/2021).



Figura 58: Edifício Residencial Prometheus. Fonte: Wikimedia Commons, 2015. Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Edifício_Prometheus_Maputo.jpg (acesso em 06/03/2021).



Figura 59: Vista aérea do edifício do antigo Banco Nacional Ultramarino (atual Banco de Moçambique) construído em 1964. Fonte: MIRANDA, 2013:239.

Segundo Vanin (2013:44), este plano marcou o fim de um espírito colonial confiante no progresso de Portugal enquanto uma grande nação unificada, se confrontando com uma realidade que tomava rumos diferentes e, apesar de aprovado, se mostrou inaplicável, em função de escolhas demasiado otimistas. Concretizou-se, entretanto, a implementação de alguns de seus pressupostos, ao que se refere à rede viária que direcionava o crescimento urbano, como algumas propostas de vias e prolongamentos de outras¹⁰⁴. O plano trouxe ainda, uma série de regras urbanísticas gerais que foram efetivamente seguidas, com índices de ocupação mais permissivos à verticalização para as zonas de serviço, comércio e habitação coletiva.

Neste mesmo período, a cidade via surgir novas expressões arquitetônicas modernas, dentre as quais se destacam obras públicas com o caráter monumental, como o Liceu Salazar (atual Liceu Josina Machel), inaugurado em 1952. Trata-se de uma construção racional, com poucos exemplos semelhantes na cidade, que se sobressai ainda por sua adaptação às condições climáticas locais (MORAIS, LAGE & MALHEIRO, 2011:45). Por outro lado, destaca-se também a produção arquitetônica levada a cabo pela iniciativa privada, feita por arquitetos portugueses alinhados ao movimentos modernos internacionais.

Segundo Milheiro (2012:59), a produção de arquitetura moderna na “África portuguesa” aconteceu sobretudo no intervalo entre o segundo pós-guerra e o início dos anos 1970. Neste contexto, se destaca a obra do arquiteto português Pancho Guedes, que chegou a ser chamado pela imprensa brasileira (na ocasião da Bienal Internacional de São Paulo de 1961) de “Niemeyer do Índico” (MILHEIRO, 2012:81). Segundo Milheiro (2012:81) Pancho Guedes possuía um trabalho único no panorama colonial e suas obras refletem uma produção original em sintonia com os debates internacionais de arquitetura moderna, cuja adaptação ao clima tropical e a linguagem teve como referência a arquitetura moderna brasileira.

Em obras como o edifício Prometheus (1951-53) ou no edifício “Leão que ri” (1954-58), se percebe esta influência na plasticidade do uso do concreto armado, nos elementos de proteção solar, nos elementos vazados, no uso de revestimentos cerâmicos, etc (figuras 57 e 58). Dentre as obras de Guedes, vale destacar também a Padaria Saipal (1954), o Edifício Abreu Santos Rocha (1953) e o Edifício Tonelli (1954-1958). Ainda sobre a produção arquitetônica moderna na antiga Lourenço Marques, merecem destaque também a Igreja de Santo Antônio da Polana (1962), de autoria do arquiteto Craveiro Lopes e o edifício do Aeroporto Gago Coutinho (1962), do arquiteto Palma de Melo, além do edifício do Banco Nacional Ultramarino (1964) (ver figura

¹⁰⁴ Ver mais sobre o Plano em: MORAIS (2011); VANIN (2013); MENDONÇA (2016).

59), dos arquitetos José Gomes Bastos e Marcos Miranda Guedes. É importante referir também que a partir da década de 1960, surgiram na cidade novos edifícios em altura, como é o caso do Edifício TAP (atual Montepio de Moçambique), projeto do arquiteto Alberto Soeiro, dentre diversos outros edifícios na “Baixa” e na Polana¹⁰⁵.

Na década de 1960, o plano mencionado anteriormente precisou ser revisado, por exigências de construtores e investidores estrangeiros e também, em decorrência do drástico crescimento demográfico pelo qual passava a cidade, incentivado parcialmente pelo eclodir das lutas pela independência nas zonas rurais a norte do território moçambicano (VANIN, 2013:50). Neste quadro, foi elaborado um *Plano Diretor de Urbanização* de 1969, que segundo Vanin (2013:51), representou uma verdadeira “tomada de consciência” e marcou uma ruptura com os processos de planejamento anteriores, com uma visão de que a urbanística não poderia ser isolada do contexto socioeconômico e ecológico, devendo também se manter afastada de formalismos. Segundo o autor, no plano foram trazidos à luz dados para compreender dinâmicas sociais fundamentais, como as migrações e a relação entre Lourenço Marques e as minas das proximidades. Entretanto, este plano não teve grandes repercussões na cidade, em decorrência dos conflitos que se iniciavam e sobretudo, com as mudanças que vieram depois da independência.

Com a independência, um êxodo em massa de quase totalidade dos portugueses, deixou a “cidade de cimento” praticamente vazia. Além disso, a independência também culminou em políticas do Estado que colocavam um fim à segregação racial que até então dividia a cidade. O governo moçambicano adotou um modelo centralizado em um partido único de vertente socialista e, em nome de uma maior equidade, nos primeiros anos que seguiram a independência, foram nacionalizados os principais bens e serviços do país, como a terra e o parque imobiliário (JORGE&MELO, 2014).

Como visto no caso da Ilha de Moçambique, um grande número de residências na “cidade de cimento” foi disponibilizado à população local por meio da APIE (Administração do Parque Imobiliário do Estado). Contudo, vale referir que o quadro de pobreza urbana em Maputo se tornava cada vez mais grave, uma vez que a economia moçambicana estava em colapso. Para além do esvaziamento da cidade por empresas portuguesas, as ações políticas do Estado recém independente – sobretudo as raciais – provocaram um distanciamento nas relações entre os

¹⁰⁵ Mais sobre a arquitetura moderna em Maputo ver: MORAIS, LAGE & MALHEIRO (2011); MILHEIRO (2012); TOSTÕES (2013); MENDONÇA (2016).

países vizinhos (África do Sul e a então Rodésia do Sul), tendo como consequência uma crise nos serviços ferroviários e portuários de Moçambique (MENDONÇA, 2017).

Além disso, com o início da guerra civil, que durou até 1992, as estruturas de produção agrícola foram comprometidas, o que devastou de vez a economia do país. Os conflitos armados no interior, bem como as catástrofes naturais (cheias e secas) que marcaram o período, também colaboraram para um aumento significativo do fluxo migratório campo-cidade, e conseqüentemente da demanda por moradia, agravando ainda mais a situação da cidade. Além disso, vale referir também, que na década de 1980, houve um processo de “reclassificação urbana” das cidades moçambicanas, que transformou algumas áreas rurais em urbanas de forma repentina, passando terras rurais que estavam sob administração distrital para as cidades, aumentando ainda mais a extensão das suas periferias (MALOA, 2019).

O fim da guerra civil, em 1992, coincidiu com a entrada de ajuda externa de instituições financeiras internacionais e, conseqüentemente, com a liberalização econômica do país, o que teve implicações diretas no espaço urbano de Maputo, que foi a estrutura urbana moçambicana onde, desde então, mais se investiu na criação e na manutenção de infraestruturas, na construção civil e em vários setores da economia (PEUMM, 2008:Vol.I; MENDONÇA, 2016:155).

- A cidade de Maputo hoje

Atualmente, Maputo figura como uma das principais cidades da África austral, se destacando economicamente na prestação de serviços, comércio, transportes e serviços financeiros, além de uma recente expansão da indústria transformadora. O turismo também aparece como uma força econômica importante, atraindo principalmente visitantes dos países vizinhos. Segundo dados do *Relatório Nacional de Moçambique para a Habitat III* (2016), em 2013, a cidade de Maputo tinha uma contribuição de cerca de 40% para o PIB do país. No que se refere à geração de emprego, é fundamental ressaltar o papel do setor informal, que surgiu como uma saída nos tempos de crise e que continuou sendo responsável por empregar mais de 60% da população economicamente ativa do município (PEUMM, 2008:Vol.I)¹⁰⁶. Vale salientar que a carência de dados mais atualizados se refere ao grande déficit de informação estatística sobre a contribuição dos centros urbanos na economia moçambicana (*Habitat III – Relatório Nacional de Moçambique*, 2016:33).

¹⁰⁶ Não foram encontrados dados mais recentes sobre a economia informal na cidade de Maputo.

No contexto econômico que seguiu o fim da guerra civil, o parque imobiliário foi gradativamente desnacionalizado e transferido para a propriedade dos residentes. Segundo Mendonça (2016:179), novas formas de habitar por parte dos moradores que eram acostumados à vida rural, aliada à falta de recursos para a conservação dos imóveis por parte da APIE, criou um quadro de degradação da “cidade de cimento”. Ainda segundo a autora, o mercado de especulação do solo urbano se alterou drasticamente nos últimos anos, com o estabelecimento de empresas multinacionais do ramo imobiliário e da construção civil. Neste contexto, a paisagem urbana da cidade de Maputo tem se transformado, sobretudo nas áreas mais valorizadas do tecido urbano como a “Baixa”, a Marginal e a Costa do Sol, com sofisticados complexos empresariais, comerciais e hoteleiros.

Desde a liberalização da economia, os abismos sociais no espaço urbano, e as dicotomias entre a cidade de crescimento dita formal e a cidade autoproduzida tem se acentuado. Estima-se que cerca de 75% dos habitantes de Maputo vivam em “bairros com serviços limitados ou inexistentes” (*Habitat III – Relatório Nacional de Moçambique*, 2016:50), com condições precárias de saneamento, carentes em equipamentos públicos como escolas e centros de saúde, com moradias insalubres e sem espaços públicos de qualidade. Somam-se a estas questões, as deficiências na mobilidade urbana, que se apresentam como um problema grave e contribui ainda mais para a desconexão entre as zonas que concentram os principais equipamentos urbanos e as áreas periféricas autoconstruídas.

Para além do crescimento urbano horizontal, os problemas de mobilidade se devem ainda à precariedade dos serviços de transporte público da cidade, pois não há qualquer sistema pesado (trem ou metrô) e o número de ônibus é insignificante, fazendo com que a população tenha que recorrer ao transporte informal, feitos em “carrinhas” chamadas de “chapas” (*PEUMM*, 2008:Vol.I). Além disso, a estrutura viária herdada do período colonial não foi significativamente ampliada, e as novas áreas de expansão (majoritariamente autoconstruídas), não possuem redes viárias estruturadas (*Habitat III – Relatório Nacional de Moçambique*, 2016:15). Em contraponto a esta situação, vale mencionar uma grande obra de infraestrutura urbana inaugurada em 2018: a ponte Maputo-Katembe que, com 3 km de extensão, tendo sido considerada a maior ponte suspensa da África. A obra objetivou “dinamizar a economia da região” (*DW*, 2019) e apresentar uma solução para o problema de mobilidade entre a zona da

“Baixa” de Maputo e o distrito da Katembe, que até então era feito apenas por um sistema precário de transporte por *ferrys*¹⁰⁷.

2.3.2 Processos de patrimonialização

Assim como na Ilha de Moçambique, as primeiras ações referentes aos processos de patrimonialização em Maputo ocorreram ainda no período colonial, através de uma portaria de 1964, quando foram declaradas monumentos históricos a Casa Amarela e a Fortaleza de Nossa Senhora da Conceição (CARRILHO & LAGE, 2018). Neste contexto, o governo português empreendeu algumas ações relativas ao patrimônio de Lourenço Marques, dentre as quais se destaca a obra de intervenção na Fortaleza, que foi praticamente reconstruída (sem muitos critérios técnicos) na década de 1940, com o intuito de transformá-la em Museu Histórico e Militar para a colônia. Vale destacar também que, nos anos 1970, a Casa Amarela recebeu obras de intervenção objetivando a instalação de um museu.¹⁰⁸

Como se viu, após a independência, com a implementação da lei de proteção do patrimônio cultural de Moçambique (*Lei n°10 de 22 de dezembro de 1988*), foram classificados de forma genérica “todos os prédios e edificações erguidas em data anterior ao ano de 1920”, ou seja, foram classificados imediatamente diversos edifícios de Maputo, em função de um valor patrimonial relacionado – simplesmente – à idade dos edifícios. Assim, a medida deixou de fora todo acervo de arquitetura moderna, construído entre 1920 até o fim do período colonial. Além disso, a referida lei indicou como parte do patrimônio moçambicano, também de forma genérica, os conjuntos correspondentes às “zonas antigas das principais cidades”, o que permitiu o entendimento de que, dentre estes, estivesse incluída a “Baixa” de Maputo.

E assim, o patrimônio de Maputo passou a contar, ainda que de forma genérica, com uma proteção que vai além dos seus bens isolados, ou seja, com uma abrangência que considera o patrimônio urbanístico. Vale referir que a *Lei n°10/1988* não deu sequência – imediata – a um inventário que identificasse os imóveis, conjuntos ou sítios protegidos, ou informasse o seu enquadramento no processo de planejamento urbano, bem como de medidas de proteção

¹⁰⁷Devido aos elevados valores envolvidos na sua construção (para o padrão de investimentos do país), bem como às tarifas de pedágio repassadas aos usuários para travessia da ponte, fez com que esta iniciativa fosse duramente criticada. Ver mais em: *Ponte Maputo-Katembe faz um ano: "Valeu a pena"*. Deutsche Welle/DW. Disponível em: <https://p.dw.com/p/3Sfg4> (link permanente). (acesso em 17/12/2020).

¹⁰⁸ Ver mais sobre estas obras em: MENDONÇA (2016:246-260).

adequadas (MENDONÇA, 2016:209). Neste sentido, é importante mencionar que, antes mesmo da referida lei, já havia sido feita uma tentativa de delimitação deste conjunto, no *Estudo da Valorização Urbanística da Baixa de Maputo*, realizado em 1984 pelo Departamento de Monumentos da Direção Nacional do Patrimônio Cultural, que abrangia parte do Bairro Central com a “Baixa” antiga (conforme figura 44). De acordo com Mendonça (2016: 261), ainda que este estudo não tenha dado lugar a um plano de urbanização, nem a uma classificação específica do conjunto, a área classificada da “Baixa” passou a ser entendida pela zona por ele delimitada.

Novos avanços sobre este tema ocorreram em 2009 com o projeto de “valorização do patrimônio edificado da cidade de Maputo”, que permitiu inventariar, sistematizar e completar dados existentes sobre cerca de 200 edifícios de “valor histórico, ambiental ou arquitetônico” da cidade de Maputo. O projeto foi coordenado por um grupo de docentes da Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico da Universidade Eduardo Mondlane, em colaboração com o Conselho Municipal de Maputo, os Ministérios da Cultura, Turismo e Obras Públicas, contando também com a Cooperação Itália-Moçambique. Como resultado dos trabalhos realizados, em 2010, foi feita uma proposta de classificação de 30 monumentos, conjuntos e sítios da cidade de Maputo ao Conselho Municipal da Cidade, incluindo edificações de origem colonial e monumentos erigidos aos heróis moçambicanos, sendo em sua maioria localizados na “Baixa”.

Além disso foi proposta a classificação de um conjunto urbano que abrange os bairros históricos externos à “cidade de cimento”, constituído pela Mafalala, Chamanculo e Xipamanine.¹⁰⁹ (conforme figura 44). Honwana (2010) trata da importância de se resgatar o simbolismo dos bairros da periferia original da cidade, pelo compromisso com uma “verdade histórica” que diz respeito à abrangência do fundamento cultural da sociedade moçambicana. Ainda para o autor, esse reconhecimento oferece uma possibilidade de explorar novas perspectivas sobre as referências patrimoniais e sobre soluções participadas para os atuais problemas urbanos da cidade. Tendo sido palco da resistência ao colonialismo e local de origem de figuras ilustres no cenário cultural e político moçambicano, estes bairros tiveram seus valores patrimoniais reconhecidos devido à riqueza cultural, histórica, artística e simbólica que detêm. Além disso, vale referir também, que estas áreas urbanas constituem-se enquanto importantes centralidades da periferia de Maputo.

¹⁰⁹ Ver: LAGE & CARRILHO (2010).

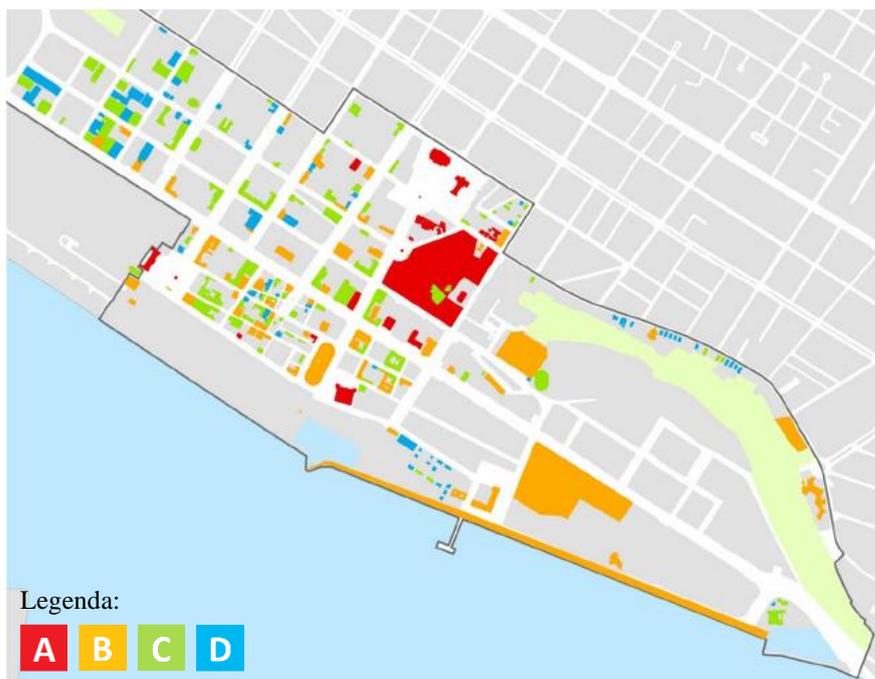


Figura 60: Localização dos edifícios e espaços públicos da “Baixa” por categoria de classificação. Fonte: *Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa*, 2014: 20.



Figura 61: Centro Cultural Franco-Moçambicano, classificado na categoria/nível de intervenção A. Fonte: *Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa*, 2014: 30.



Figura 62: Cinema Scala, classificado na categoria/nível de intervenção B. Fonte: *Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa*, 2014: 72.



Figura 63: Edifício de uso misto classificado na categoria/nível de intervenção C. Fonte: *Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa*, 2014: 159.



Figura 64: Edifício de uso comercial classificado na categoria/nível de intervenção D. Fonte: *Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa*, 2014: 264.

Apesar dos avanços em termos de catalogação e reconhecimento do patrimônio edificado da cidade neste inventário de 2010, a proposta não foi deferida pelo Conselho Municipal (MENDONÇA, 2016:218) e a proteção do patrimônio edificado de Maputo continuou apenas nos termos genéricos da *Lei n°10/1988*, e deste modo, o patrimônio urbanístico dos bairros periféricos, ainda que com valor reconhecido, ficou sem qualquer tipo de proteção legal. Por outro lado, como se viu, em 2009, o “patrimônio da Luta de Libertação Nacional” teve seu quadro legal estabelecido a partir da *Lei n°13 de 25 de fevereiro de 2009*, o que incluiu oficialmente como patrimônio nacional a Vila Algarve, edifício residencial construído nos anos 1930, que veio mais tarde a abrigar a sede da Polícia Política Portuguesa – PIDE-DGS.

Já em 2014, no âmbito do *Plano Parcial de Urbanização da Baixa* (que será abordado com mais detalhe adiante), foi preparado um catálogo com a identificação de 323 bens imóveis de interesse cultural da zona da “Baixa”, incluindo edifícios, espaços públicos, memoriais e monumentos, com o propósito de no futuro serem protegidos por lei. Apesar do fato de que esta catalogação não implica na classificação destes imóveis, através da regulamentação do plano, procurou-se estabelecer uma agenda imediata para a preservação do patrimônio da “Baixa” (CARRILHO & LAGE, 2018)¹¹⁰. Os conjuntos de interesse patrimonial a serem protegidos se apresentam subdivididos em duas zonas – a zona A1, correspondente ao núcleo inicial da cidade, e a zona A2, que corresponde ao antigo núcleo industrial. (conforme figura 44)

O catálogo foi elaborado de modo a se articular com o já referido *Regulamento para Gestão de Bens Culturais Imóveis (Decreto n° 55 de 28 de novembro de 2016)* que, na época da elaboração do plano, estava em processo de aprovação. Como no caso da Ilha de Moçambique, para cada imóvel foi estabelecida uma “classe” para balizar as tomadas de decisão para autorização de futuras intervenções (ver figuras 60 a 64). Além da atribuição de classe, cada edifício também recebeu uma identificação acerca da “motivação para classificação”, dada pela qualidade arquitetônica, pela forma, pela história, pelo seu valor comunitário, valores recreativos, como marco referencial, dentre outros, sendo que um determinado bem poderia ter vários destes valores reconhecidos.

Vale referir que, apesar destes avanços, concorda-se com Mendonça (2016:464) sobre o fato de que a classificação proposta não encarou, do ponto de vista patrimonial, a “Baixa” como um conjunto, mas como um somatório de partes individuais categorizadas, “o que

¹¹⁰ Vale esclarecer que o Plano Parcial de Urbanização tem natureza de regulamento administrativo, e são de cumprimento obrigatório nas ações de responsabilidade da Administração Pública, como nos licenciamentos de obra, por exemplo.

progressivamente permitirá a eliminação de elementos ‘menos classificados’, prejudicando irreversivelmente o equilíbrio e o interesse documental/ histórico/ cultural do conjunto.” (MENDONÇA, 2016:464) Além disso, ignora-se completamente também a percepção deste patrimônio em termos de paisagem urbana.

É importante ressaltar que, de um modo geral, a preservação dos edifícios de interesse patrimonial da cidade esbarra em uma questão fundamental, comum a outras cidades moçambicanas, a qual vale a pena retomar: o reconhecimento do valor patrimonial por parte da população e mesmo de algumas instituições. Como já mencionado anteriormente, os bens patrimoniais de Moçambique são constantemente questionados por sua relação com a memória de um colonialismo recente e, por este motivo, não são associados a um sentimento de pertencimento por parte dos moçambicanos. Estas questões de pertença e de reconhecimento foram alguns dos principais desafios apontados para a preservação do patrimônio edificado de Maputo, durante as entrevistas realizadas com o professor Luís Lage e com a professora Solange Macamo¹¹¹.

Além disso, no caso específico de Maputo, há uma grande dificuldade para o reconhecimento da arquitetura moderna, em função do valor da idade, que excluiu este patrimônio até mesmo da *Lei n°10/1988*, que colocava as bases para a proteção do patrimônio moçambicano. Neste sentido, ao comparar com o caso da Ilha de Moçambique, cuja importância de se preservar é “inegável” pelos leigos, Mendonça (2016:19) questiona: “Aceita-se mais facilmente a herança colonial setecentista e oitocentista, com outras referências e outra escala, do que a herança modernista?”

2.3.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas

2.3.3.1. Aparato institucional

- Ministério da Cultura – *Direcção Nacional do Património Cultural*

Por ter edifícios e uma área urbana protegidos em nível nacional, o patrimônio edificado de Maputo é gerido diretamente pelo Ministério da Cultura, através da DNPC e do Conselho Nacional do Patrimônio Cultural. Vale mencionar que Maputo não tem um Gabinete de Conservação específico para a cidade, como é o caso da Ilha de Moçambique, e assim, a DNPC,

¹¹¹ Entrevistas realizadas em Maputo, em agosto de 2016, na Universidade Eduardo Mondlane e na DNPC, respectivamente.

unidade orgânica do Ministério da Cultura, é a instituição responsável pela gestão do património edificado protegido de Maputo. Cabe à direção, a aprovação de projetos de intervenção e obras novas na baixa ou nos edifícios classificados, o que é feito com base na legislação nacional em vigor: na *Lei de Proteção do Património Cultural (Lei n.º 10/1988)*, na *Política dos Monumentos (Resolução n.º 12/2010)*, no *Regulamento sobre a Gestão dos Bens Culturais Imóveis (Decreto n.º 55/2016)*. Considera-se também o disposto no *Plano Parcial de Urbanização da Baixa de Maputo (2014-2015)*.

Atualmente, a Direção apresenta um quadro reduzido de funcionários para dar conta de todas as aprovações de projeto em conjuntos ou edifícios classificados em todo país, exceto na Ilha de Moçambique onde, como se viu, há um gabinete próprio. Este é um quadro preocupante, principalmente, tendo em conta o quadro legal de proteção e de gestão, que faz com que as aprovações sejam feitas por critérios estabelecidos caso a caso (este quadro legal será tratado adiante). O corpo técnico reduzido também dificulta as ações de fiscalização das obras, agravando o estado de vulnerabilidade do património edificado de Maputo. Em geral, a fiscalização fica condicionada às ações do Conselho Municipal ou mediante denúncias.¹¹² Diante de tais desafios, é fundamental mencionar a importância da cooperação técnica com o Departamento de *Arquitectura e Planeamento* Físico da Universidade Eduardo Mondlane – FAPF-UEM, que vem atuando na elaboração de inventários, propostas de classificação, regulamentos etc.

Como mencionado anteriormente, além da DNPC, outra instância o Ministério da Cultura que atua na proteção e valorização do património de Maputo é o Conselho Nacional de Património, que emite recomendações e se pronuncia sobre propostas de classificação e anulação da classificação de bens protegidos a nível nacional. Lembrando que de acordo com o *Decreto n.º 55/2016*, para os projetos de intervenção em bens classificados com “classe A”, o Conselho Nacional deve dar o seu parecer.

- Conselho Municipal de Maputo

Como se viu, em Moçambique, os Conselhos Municipais são as instâncias responsáveis pelo licenciamento do uso do solo e, de acordo com o *Regulamento para Gestão de Bens Culturais*

¹¹² Informações recolhidas em entrevista junto à então diretora da DNPC, Solange Macamo e ao arquiteto da DNPC, Ângelo Happy, em Maputo, em agosto de 2016.

Imóveis (Decreto n° 55/2016), devem atuar em articulação com o Ministério da Cultura/DNPC, para onde se submete à aprovação de projetos de intervenção nos conjuntos urbanos e edifícios classificados. Segundo os entrevistados na DNPC (em 2016), a articulação com o Conselho Municipal de Maputo é fundamental para as ações de fiscalização das obras, tendo em vista o quadro reduzido de funcionários da instituição.

Entretanto, vale referir que na bibliografia acerca das políticas de proteção patrimonial de Maputo, a instância municipal é raramente referenciada, o que leva à conclusão de que o Conselho Municipal ainda tem pouco peso institucional no que se refere a este tema. A atuação do Conselho Municipal de Maputo nas ações relativas ao patrimônio também tem restrições pela insuficiência de recursos técnicos e de meios financeiros. Vale lembrar que trata-se de um ator institucional recente, tendo em vista que as primeiras eleições municipais no país ocorreram apenas em 1998. Por este motivo, as instituições autárquicas são ainda pouco estruturadas.

Vale mencionar que, diante deste quadro de fragilidade institucional e da necessidade de promover o desenvolvimento do município de Maputo, foi lançado, em 2007, o *PROMAPUTO – Programa de Desenvolvimento Municipal de Maputo*. O programa teve por objetivo global aumentar a cobertura e qualidade dos serviços oferecidos pelo município aos cidadãos através do seu fortalecimento institucional, por meio de investimentos com recursos do Banco Mundial e do Governo Central (*PEUMM*, 2008:Vol.1). O Programa visou aprimorar a gestão do espaço urbano, através da melhoria das infraestruturas municipais, o aumento da qualidade e abrangência dos serviços de limpeza urbana, saneamento e drenagem, do melhoramento do sistema de transporte público e das vias de circulação etc., de modo a criar um ambiente atrativo aos investimentos e à geração de emprego ¹¹³. O Programa foi previsto para durar 10 anos, finalizando assim, em 2016, tendo tido no seu âmbito, alguns planos urbanos que serão vistos adiante.

2.3.3.2. Aparato legal e planejamento

- Legislação Nacional sobre gestão do patrimônio

Diferentemente do caso da Ilha de Moçambique, que dispõe de um Estudo e de um Regulamento para sua gestão e classificação específicos, a legislação para a gestão do

¹¹³ O programa pode ser consultado na página do Banco Mundial: <http://web.worldbank.org/external/projects> (acesso em 11/09/2018).

patrimônio de Maputo é a mesma válida para todos os bens classificados em nível nacional. Deste modo, a base legal para gestão do patrimônio está na *Lei n.º 10/1988*, que estabeleceu as obrigações do Estado e dos depositários dos bens que integram o patrimônio cultural moçambicano. Vale mencionar, novamente, que a lei não teve implicações imediatas em termos de delimitação dos conjuntos classificados de cada uma das cidades ou da inventariação dos patrimônios edificados e, tampouco, de instrumentos autoaplicáveis para sua gestão. Na falta de um regulamento para gerir o patrimônio edificado de Moçambique, o Ministério da Cultura publicou em 2012, o *Manual de Conservação do Património Cultural Imóvel* (MACAMO & JOPELA, 2012). Sem força de lei, trata-se de um material que foi usado na formação profissional de técnicos do setor da cultura de províncias e distritos, com definição de conceitos-chave, procedimentos técnicos para conservação do patrimônio edificado, recomendações para políticas de educação patrimonial, etc. (MENDONÇA, 2016:384).

Somente em 2016, foi finalmente aprovado o *Regulamento para Gestão de Bens Culturais Imóveis*, pelo *Decreto n.º 55 de 28 de novembro de 2016*, que cobriu, em parte, a lacuna até então existente na legislação sobre a gestão do patrimônio edificado. Além de reiterar diversos pontos da *Lei de Proteção do Patrimônio* e da *Política dos Monumentos*, como se viu, o regulamento estabeleceu classes para o patrimônio edificado e níveis de intervenção. Os avanços conceituais, mostram uma visão de patrimônio ampliada, com o reconhecimento de diversos valores que ultrapassam o “valor da idade” enfatizado na *Lei n.º 10/1988*, para tratar também de valores socioculturais, arquitetônicos, artísticos e ambientais, permitindo amparar por exemplo, a classificação da arquitetura moderna de Maputo. De forma prática, o regulamento objetiva sistematizar os critérios para novas classificações e principalmente, para gestão do patrimônio edificado.

Apesar dos avanços, é importante frisar que a legislação trata de termos gerais, o que pode levar a interpretações divergentes – devido à inexistência de parâmetros específicos para cada cidade e à enorme diversidade de edificações e conjuntos de Maputo.

- Posturas Municipais

No que se refere às posturas municipais, se encontra em vigor a *Resolução n.º 76 de 19 de junho de 2017 – Postura Sobre Construções e Edificações*, elaborada para adequar o regime de construções e edificações às necessidades de desenvolvimento do município de Maputo, aos

“padrões ambientais” e de “estética urbana”, atualizando a legislação anterior, que era de 1997. Esta lei, conjuntamente com os instrumentos urbanísticos de ordenamento do território (que serão tratados no próximo tópico) serve para orientar o Conselho Municipal de Maputo na aprovação de projetos de arquitetura e projetos complementares, no âmbito da concessão de licenças para construção. Para tal, são estabelecidos parâmetros de profundidade máxima das edificações, de implantação e de afastamentos. Também são colocadas exigências para fundações, estruturas, coberturas, estacionamentos e diversos outros parâmetros técnicos. Há também parâmetros para implantação de novos edifícios junto a edificações existentes, cuja ligação deve ser feita “de forma harmoniosa”.

Neste sentido, é interessante notar que a normativa considera as especificidades das obras no patrimônio construído da cidade, estabelecendo que “as construções integrantes do *património* histórico municipal ou nacional deverão atender às normas próprias estabelecidas pelo órgão de proteção competente [...]” (*Resolução n.º 76/2017*). As obras empreendidas em edifícios catalogados e/ou classificados, mesmo que sejam de reparação (pintura ou alterações na fachada, etc.) onde não há alteração das dimensões do imóvel, precisam de autorização do CMM. Além disso, há um artigo específico para tratar das condições estéticas das edificações. Este artigo estabelece que nos edifícios de valor arquitetônico abrangidos pela legislação vigente, não serão admitidas alterações que modifiquem o todo da sua arquitetura ou contribuam para sua descaracterização parcial. De um modo geral, nota-se que todas as decisões sobre estes edifícios são tomadas em coordenação com a entidade de tutela do patrimônio, e faltam alguns parâmetros específicos e autoaplicáveis (gabarito, áreas não edificantes, afastamentos, etc.)

- Planejamento e controle da ocupação do espaço urbano

Como se viu, a história do urbanismo de Maputo no século XX foi marcada por uma série de planos que, na busca de um ideal de cidade moderna e cosmopolita, desconsideraram as pré-existências arquitetônicas e urbanísticas, que durante muito tempo, não foram valorizadas em processos de patrimonialização. É importante referir também que, nos planos da época colonial, havia uma ênfase para o desenvolvimento das cidades num “estilo europeu”, que desconsiderava a realidade socioeconômica e cultural da cidade como um todo (*PEAMM*, 1999: Vol.3). Este distanciamento do planejamento urbano com a realidade local pode ter colaborado, de forma preponderante, para o crescimento desordenado das periferias urbanas de Maputo.

Após a independência, houve algumas tentativas de ordenamento do território da cidade, que não necessariamente tiveram resultados em termos práticos. Em 1985, foi elaborado pelo INPF – Instituto Nacional de Planificação Física, um plano de estrutura que pretendeu guiar o crescimento da cidade, dando linhas gerais para expansão urbana, tratando das cidades de Maputo e Matola em conjunto. Foram propostas normas de urbanização para a cidade, definindo as condições para ocupação do solo e reservando áreas significativas para expansão das atividades produtivas, equipamentos urbanos e infraestruturas. Este plano, bem como os planos diretores distritais que seriam mais detalhados para um controle efetivo do uso do solo, não chegaram a ser aprovados, em razão da falta de recursos, informação, dirigismo do Estado e da dificuldade de negociação os atores envolvidos (RAPOSO, 2008).

Outro plano que teve abordagem de escala metropolitana foi o *Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo – PEAMM*, concluído em 1999, por uma equipe de consultores internacionais, tendo contado com uma participação de técnicos locais e com o financiamento do Banco Mundial. O plano foi apresentado em forma de vários programas e ações estratégicas, cujos principais temas eram habitação, uso do solo, ambiente, transportes, infraestruturas e equipamentos. Neste âmbito, é importante salientar que o plano não tem nenhuma ação diretamente relacionada à questão do patrimônio arquitetônico e urbanístico como variável importante no processo de planejamento e gestão do espaço urbano que se propõe fazer. Para Raposo (2008), este plano foi elaborado de cima para baixo, sem incluir atores socioeconômicos e organizações no processo.

Depois de todos os esforços para sua confecção e de grandes polêmicas, somente o Conselho Municipal da Matola aprovou o plano. Em 2005, uma deliberação do Conselho Municipal de Maputo retirou qualquer validade deste, deixando valer para Maputo apenas as diretrizes de um plano que havia sido elaborado ainda no período colonial, em 1969 (PEUMM, 2008:Vol.1). É importante esclarecer que, desde a independência, não houve intervenções estatais significativas na estrutura espacial da cidade, e assim, as decisões vinham sendo tomadas de forma reativa às pressões de ordem política, econômica e especulativa, reforçando ainda mais o caráter discriminatório dos investimentos estruturantes da cidade e agravando as inaceitáveis condições impostas pela estrutura urbana colonial (PEUMM, 2008: Vol.1).

Já em 2008, depois de longos anos sem um plano urbanístico atualizado que pudesse balizar o desenvolvimento e crescimento urbano da cidade e no âmbito do PROMAPUTO, foi aprovado o *Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo – PEUMM*, em acordo com a Lei e

Regulamento do Ordenamento do Território (Lei n° 19/2007 e Decreto n°23/2008, respectivamente). Apesar de desatualizado, este é, atualmente, o principal instrumento urbanístico em vigor na cidade. É importante ressaltar que o PEUMM foi o primeiro plano de ordenamento urbano elaborado pelo Município e exclusivamente por especialistas e técnicos moçambicanos, com equipe do Conselho Municipal da cidade e da Universidade Eduardo Mondlane.

É interessante ressaltar também que o plano tem como prioridade as correções dos desvios e injustiças históricas que a estrutura espacial de Maputo reflete desde os tempos coloniais. Desse modo, as ações propostas se voltam para o reordenamento dos bairros autoconstruídos, a produção de construção de habitação social, a redução das assimetrias da distribuição das redes de infraestrutura de serviços urbanos e a densificação da ocupação do tecido urbano (no sentido de aumentar a população residente nos bairros já dotados de infraestrutura). Apresentado em quatro volumes, o *PEUMM* se inicia com um diagnóstico sobre a situação da cidade, com dados estatísticos e caracterização da estrutura física, socioeconômica e cultural da cidade. Tem também um volume de “Introdução e Filosofia” e um relatório de “Fundamentação do Plano”. O último volume é dedicado então a um regulamento, que reúne os princípios, objetivos e diretrizes da política urbana. Os parâmetros urbanísticos ficam dependentes da aprovação de planos de urbanização e de pormenor para determinar os índices e regular a concessão das áreas a requalificar.

Outro aspecto interessante é que, diferentemente dos planos urbanos anteriores, o *PEUMM* leva em conta o patrimônio arquitetônico e urbanístico da cidade, considerando a “preservação das qualidades monumentais e do patrimônio cultural e histórico, que enriquecem e corporizam a memória *colectiva* da cidade.” (*PEUMM*, 2008, Vol.II:14). O plano reforça a proteção de conjuntos e edificações, com um mapa que delimita as “áreas históricas classificadas” da “Baixa” e Chamanculo, e com a localização dos edifícios classificados ou em vias de classificação. Estas delimitações também aparecem na planta de condicionantes e na planta de ordenamento do *PEUMM*.

O *PEUMM* estabelece duas classes de espaço urbano principais: os espaços urbanizados e os urbanizáveis. Se tratando do tema do patrimônio urbanístico é interessante notar que a “cidade de cimento” é considerada como área urbanizada, com áreas residenciais de alta, média e baixa densidade, comércio e serviços e áreas verdes, delimitada por vias asfaltadas onde predominam os edifícios mais antigos da cidade. Para estas áreas, o plano estabelece condições de

edificabilidade, não sendo autorizadas atividades incompatíveis com a função residencial. Apesar de ser uma área já consolidada, não há restrições para novas construções, que são permitidas inclusive em lotes já construídos, desde que sejam observadas questões de disponibilidade de infraestrutura local. Na falta de planos de urbanização ou pormenor, o *PEUMM* pré-estabelece alguns parâmetros básicos para o licenciamento das novas construções, como o de profundidade máxima e altura, além de permitir uma ocupação máxima do lote, sendo mais permissiva no caso de edificações residenciais. Além disso, são permitidas obras de restauro, beneficiação, reabilitação e remodelação de construções existentes, desde que respeitem a morfologia do conjunto edificado existente.

Já a área periurbana tem sua maior parcela como espaço urbanizável não planejado, ou seja, caracterizado pela carência de infraestruturas urbanas completas. Para estas áreas, o plano propõe conter o alastramento urbano desordenado e que sejam feitos planos parciais de urbanização, sendo necessárias operações de regularização fundiária, dotação de infraestrutura, equipamentos e “verde urbano”. Para as áreas urbanizáveis, o *PEUMM* estabelece alguns parâmetros urbanísticos para os futuros parcelamentos, com coeficientes de ocupação do solo, percentagem de espaços verdes e coletivos, etc. Fica estabelecido que os parâmetros e índices urbanísticos sejam determinados nos Planos Parciais de Urbanização e nos Planos de Pormenor. Neste sentido, em 2010 foram aprovados os PPU’s de vários bairros a norte e centro do município¹¹⁴, ainda no âmbito do PROMAPUTO. Vale referir que este conjunto de planos reconhece os espaços urbanos autoproduzidos como “legítimos e a manter, prevendo-se a sua qualificação, a atribuição de títulos de direito de uso e aproveitamento da terra (DUAT) e a regularização das construções existentes.” (JORGE, 2017:109).

Dentre os Planos Parciais de Urbanização elaborados a partir do *PEUMM*, vale destacar o que foi elaborado para a “Baixa”, área extremamente importante em termos de gestão do património urbanístico. O *Plano Parcial de Urbanização da Baixa – PPU-Baixa* foi elaborado ao abrigo do programa PROMAPUTO, com financiamento do Banco Mundial. O plano partiu dos problemas atuais desta zona, bem como dos potenciais que oferece, em um momento chave de desenvolvimento urbano da cidade. O plano foi publicado em 2014, e seguiu a orientação do *PEUMM* (2008), da *Lei de Ordenamento do Território (Decreto n.º 19 de 18 de julho de 2007)* e seu *Regulamento (Decreto n.º 23 de 1 de julho de 2008)*.

¹¹⁴ Ver mais em: JORGE (2017).

O plano foi elaborado para a área que corresponde à delimitação feita na “planta de condicionantes” e na “planta da área histórica classificada” do *PEUMM*, localizada majoritariamente na “Baixa”, mas incluindo também propriedades localizadas ao longo da sua borda superior. Enquanto no *PEUMM* o tema do patrimônio urbanístico apareceu apenas de forma isolada e não atrelado às ideias de desenvolvimento ou de forma transversal nas questões de habitação, ambiente, etc., no *PPU-Baixa*, este é um tema central. É possível perceber, que o plano ressalta o papel da “Baixa” como um espaço essencial para a identidade de Maputo: “cidades de renome têm um bairro especial que lhes dá visibilidade e reputação internacional. Em Maputo, esse bairro seria a Baixa, bairro histórico de frente do mar.” (*PPU-Baixa – Relatório de Fundamentação Final*, 2015:24)

Além das políticas para preservar e reutilizar os bens patrimoniais imóveis, o plano também tem como estratégias para um horizonte de 10 anos, fazer da “Baixa” uma zona compacta de uso misto, com população residente; reconectar Maputo com o mar a partir de um sistema de espaços públicos abertos; organizar mercados de rua; criar condições para uma melhor mobilidade; dentre outros aspectos que tendem a valorizar sua paisagem urbana. Os resultados esperados são ambiciosos, o que exige um grande contingente de recursos e depende de investimentos do setor privado. O plano incentiva ao uso habitacional e propõe que 40% das unidades habitacionais sejam a preços acessíveis, de modo a suprir parte do déficit habitacional para baixa renda na cidade – parte destas habitações devem ser promovidas pelo CMM e parte pelo setor privado. Tal proposta vai de encontro ao *PEUMM*, no que se refere à necessidade de aumentar a densidade habitacional das áreas já dotadas de infraestrutura.

Completa o *PPU-Baixa* um regulamento, que estabelece os princípios e as regras de ocupação, uso e transformação do solo na área abrangida pelo plano. Parte-se da premissa de que o patrimônio construído inventariado deve ser protegido e valorizado em todas as intervenções. Para tal, são estabelecidos parâmetros para intervenções e para novas construções, de acordo com as zonas estabelecidas no plano. Em geral, nestes parâmetros, preza-se pela manutenção do padrão dos lotes e das linhas de visada, pelo respeito ao caráter e a escala das fachadas tendo em conta vizinhança dos bens classificados, deixando certos pontos em aberto à avaliação dos órgãos competentes (tipos de material e volumetria, por exemplo).

As ampliações, reconstruções, bem como a construção de novos edifícios também devem obedecer a parâmetros de ocupação e alturas contidos nas Fichas de Ordenamento que contém índices urbanísticos por quarteirão. Já para os edifícios de interesse patrimonial isolado, os

parâmetros coincidem com aqueles estabelecidos para cada classe do *Regulamento sobre a Gestão dos Bens Culturais Imóveis (Decreto n.º 55/2016)*. É possível perceber pelos parâmetros, que se aceitam determinadas mudanças no ambiente urbano da “Baixa”, ou seja, não se trata de uma normativa que tende para o congelamento deste conjunto urbano. Entretanto, as mudanças propostas, com uma abordagem focada na preservação dos edifícios individuais e sua vizinhança, e não em um sistema integrado da paisagem, podem vir a prejudicar a relação entre o edificado, a topografia, as áreas verdes e o mar, comprometendo a identidade desta zona. A falta de articulação com outras iniciativas, a exemplo da construção da ponte Maputo-Katembe, que aconteceu em paralelo com a elaboração do plano, também colocam em risco o seu sucesso.

Vale referir que, embora aprovado pela Assembleia Municipal, a crise financeira dos anos que se seguiram interrompeu os trabalhos e o plano não foi levado adiante. Entretanto, o seu regulamento tem sido um importante instrumento para ajudar a gerir as obras privadas¹¹⁵.

2.3.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios

- Autenticidade e materialidade

Até a década de 1990, apesar das lacunas em termos legislação para proteção do património construído de Maputo, os edifícios erguidos no período colonial ainda sobreviviam, o que segundo Mendonça (2017), se deu devido à falta de dinamismo no mercado imobiliário, relacionado à crise econômica que se abateu sobre o país após a independência. Vale mencionar que a sobrevivência dos edifícios não impediu que estes tivessem sua integridade material comprometida, o que se deve principalmente, à carência de recursos financeiros, e às adaptações geradas pelas novas demandas habitacionais que surgiram com a nacionalização do parque imobiliário.

Entre os edifícios propostos para classificação na “Baixa”, os de uso residencial são aqueles que têm o pior estado de conservação¹¹⁶. Este é o caso do Prédio Montepio (antigo prédio TAP) (ver figura 65) e diversas outras edificações de uso residencial uni ou multifamiliar, sendo que as de menor porte, são as que se encontram em pior estado de conservação, o que provavelmente

¹¹⁵ De acordo com Solange Macamo, em entrevista cedida em fevereiro de 2019, em Coimbra.

¹¹⁶ De acordo com o estado de conservação listado no *Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa* (2014) e com a situação percebida durante o trabalho de campo.

se deve à especulação imobiliária e à diminuição do uso residencial nesta zona. Já os imóveis monumentais e de uso público apresentam bom estado de conservação, como é o caso da Estação dos Caminhos de Ferro, do edifício do Conselho Municipal, da Catedral, do Tribunal Supremo – todos estes listados como classe “A”. Há também casos de completa ruína, como o caso do Prédio Pott – de propriedade privada e igualmente classificado como classe A (ver figura 66).

Nas demais zonas da antiga “cidade de cimento” do período colonial, percebe-se uma tendência parecida para os edifícios propostos para classificação individual¹¹⁷. Edifícios públicos e de maior porte, como a Escola Josina Machel, o Museu de História Natural ou mesmo privados com fins comerciais, se apresentam com bom estado de conservação, enquanto edifícios residenciais como o “Leão que Ri” se encontram degradados e com sua integridade material ameaçada. Destaca-se também o estado de abandono e decadência da Vila Algarve, edificação de propriedade pública, que por ter sido uma sede da PIDE, é protegida como patrimônio da “Luta de Libertação Nacional”.

Vale referir que, nas últimas décadas, com o rápido desenvolvimento econômico pelo qual o país passou, o quadro de estagnação e degradação do ambiente urbano da cidade foi alterado. A cidade passou a sofrer com uma especulação imobiliária inédita, decorrente das demandas por edifícios de escritórios e da presença de empresas multinacionais do ramo imobiliário e da construção civil na cidade. Neste cenário, devido a dificuldades de pagar despesas correntes depois das privatizações, muitos dos recentes moradores da “cidade de cimento” se transferiram de volta para os antigos bairros dos subúrbios, alugando os seus imóveis como forma de melhorar seus rendimentos (MENDONÇA, 2017).

Neste contexto, a paisagem de Maputo vem ganhando novos contornos com surgimento de diversos novos edifícios em altura, sobretudo na “Baixa” e na costa oriental da cidade, pela demanda por escritórios e sedes de empresas, ou em função dos investimentos na atividade turística. Além de alterar a *skyline* e as relações de proporção e escala na cidade, esta nova fase de transformação urbana tem representado uma ameaça à integridade do patrimônio construído de Maputo.

O quadro legal e institucional deficiente na proteção e gestão do patrimônio – que durante muitos anos ficou sem uma delimitação precisa do conjunto, sem classificação individual dos

¹¹⁷ No Inventário do Patrimônio Edificado da Cidade de Maputo (LAGE & CARRILHO, 2010).

edifícios e sem parâmetros de intervenção – permitiu que alguns imóveis de interesse patrimonial (individual ou em conjunto) viessem a ser demolidos para dar lugar a novos edifícios. Um caso emblemático deste processo é o da Casa Coimbra, que foi demolida em 2012 para dar lugar à sede do Banco de Moçambique – um conjunto de dois volumes extremamente contrastantes ao entorno, cuja altura máxima chega a 30 andares. O edifício original do banco, excepcional obra arquitetônica moderna, com importância simbólica inclusive por estampar a moeda moçambicana, foi incorporado à nova obra e teve sua legibilidade prejudicada.¹¹⁸ (ver figuras 67 e 68)

Vale lembrar que diante deste cenário de descaracterização e perda do patrimônio edificado de Maputo, tem havido um grande esforço por parte do Ministério da Cultura e do Conselho Municipal, com cooperação técnica da FAPF-UEM, para reverter este quadro. Como foi mostrado anteriormente, o *PPU-Baixa* desde 2014 estabelece parâmetros para controle da ocupação do solo, o que foi ainda reforçado nas *Posturas Municipais sobre Construções e Edificações* de 2017. Além disso, desde 2016, o *Regulamento para Gestão de Bens Culturais Imóveis* (2016) se apresenta como um importante instrumento para dar suporte legal às análises de intervenções nos edifícios classificados. Entretanto, trata-se de medidas recentes, o que ainda não permite avaliar os respectivos rebatimentos na prática. Além disso, enquanto a zona “Baixa” é protagonista nestas ações, outras áreas urbanas e edifícios de interesse patrimonial da cidade ficam em situação cada vez mais vulnerável.

- Autenticidade e dinâmica urbana contemporânea

A área correspondente à antiga “cidade de cimento” não é apenas um espaço crucial para a salvaguarda do legado simbólico, documental e identitário de Maputo, mas é também, um espaço fundamental alavancar novas dinâmicas para a cidade contemporânea. Vale referir alguns espaços desta zona, que eram referências na promoção cultural durante o período colonial, ainda mantêm suas funções como palco de manifestações culturais que fazem parte de um patrimônio intangível moçambicano, como é o caso de antigas salas de cinema como o Scala, do Centro Cultural Franco Moçambicano, do Cine Teatro África, do Teatro Avenida e

¹¹⁸ Durante os trabalhos de campo, em 2016. Solange Macamo (então diretora da DNPC) comentou a obra, informando que a mesma ocorreu em um momento de transição de cargos na *Direcção*. Na conjuntura atual, esta construção provavelmente não seria aprovada.



Figura 65 e 66: Prédio Montepio de Moçambique/ Prédio TAP e Prédio Pott (em estado de ruína após ser destruído por um incêndio). Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 67: Edifício comercial na Baixa de Maputo. A intervenção recente priorizou a verticalização com a manutenção da fachada existente. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 68: Edifício do Banco de Moçambique. Ampliação recente manteve o bloco original, criando um volume contrastante com o seu entorno. Fonte: Teixeira Duarte Engenharia e Construções, S.A., s.d. Disponível em: <https://bityli.com/U20RU> (acesso em 06/03/2021) (link curto).



Figura 69: Campo de futebol na Mafalala. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 70: Mercado de Xipamanini. Fonte: Acervo da autora, 2016.

do Gil Vicente (*UNESCO's Global Report on Culture and Sustainable Urban Development regional survey for Portuguese speaking countries*, 2016:28)

Além disso, em razão do seu acervo arquitetônico e urbanístico, da sua posição privilegiada junto à baía, das suas áreas verdes e dos seus espaços públicos abertos – jardins, praças, miradouros, frentes marítimas – a área correspondente à “cidade de cimento” também tem grande potencial para melhorar as vivências cotidianas da população de Maputo, impulsionando atividades de lazer e convívio. Entretanto, boa parte de seus espaços públicos, sobretudo na “Baixa”, encontra-se degradada e sem vitalidade. Diante da extrema carência de transportes coletivos e conseqüente aumento do número de veículos particulares, as ruas desta zona têm trânsito intenso, com espaços públicos e calçadas tomados por carros, oferecendo pouca qualidade e segurança ao nível dos pedestres.

Vale destacar que, com mais infraestrutura urbana, a área correspondente à antiga “cidade de cimento” continua sendo o principal polo institucional e comercial de Maputo, concentrando também diversas sedes de empresas e, conseqüentemente, a maior parte dos postos de trabalho da cidade, o que resulta num forte fluxo pendular diário entre esta zona e os bairros periféricos. É importante destacar que o contexto de valorização dos imóveis das áreas centrais das últimas décadas tem forçado, cada vez mais, o deslocamento de uma parte significativa da população desta zona para os bairros periféricos ou para outras cidades da região metropolitana (*PEUMM*, 2008:Vol.1).

Alguns dados apresentados no diagnóstico do *PEUMM* (2008) mostram que de 1997 a 2007¹¹⁹ a população da “cidade de cimento” diminuiu consideravelmente, ou seja, há uma tendência para que a população perca, cada vez mais, sua relação cotidiana com o patrimônio arquitetônico e urbanístico nela existente. Neste contexto, as áreas residenciais desta zona tendem a concentrar apenas uma população de classe cada vez mais alta. E assim, a nova situação socioeconômica vem acentuando as desigualdades intraurbanas originadas no período colonial: quando uma parte da cidade concentra a maior parte dos investimentos imobiliários e a outra sofre com a pressão populacional, se adensando e se expandindo horizontalmente, com infraestruturas deficientes (ou inexistentes) e com sérios problemas de habitabilidade.

É importante ressaltar também que com as transformações e investimentos que Maputo vem recebendo, a especulação imobiliária tem atingido até mesmo as áreas periurbanas mais

¹¹⁹ Não foram encontrados dados atuais sobre este tema.

próximas da área central, conforme apontado por Jorge e Melo (2014) e Gonçalves (2016). Ainda que não seja o quadro geral, alguns destes bairros passaram nas últimas décadas por obras de requalificação, com melhorias de infraestruturas, pavimentação, drenagem, etc., com financiamento internacional. Como consequência, algumas destas obras acabam por afastar residentes em situação econômica mais vulnerável para setores ainda mais periféricos do tecido urbano (VIANA, 2016).

Vale referir que, apesar da precariedade e degradação dos seus espaços urbanos e habitacionais, os bairros mais antigos do subúrbio, como a Mafalala, também apresentam um enorme potencial para a salvaguarda do património urbanístico de Maputo, com um “espírito local formado por mais de um século de história e encontro de culturas.” (GONÇALVES, 2016:131) O bairro ainda preserva um rico património material, como as casas de madeira e zinco de alguns dos protagonistas da independência moçambicana: Samora Machel, Joaquim Chissano, Noemia de Souza, José Craveirinha, dentre outros. O campo onde o mais famoso jogador de futebol moçambicano, Eusébio, jogava continua sendo utilizado e figura como um importante ponto de encontro dos moradores da Mafalala e de outros bairros da periferia da cidade. Além disso, a vitalidade dos seus espaços públicos – com seus mercados, espaços de lazer e convívio – é um valor essencial para a garantia da autenticidade deste património. (ver figuras 69 e 70)

É importante ressaltar que, face à incapacidade de intervenção dos poderes públicos centrais e à fragilidade das instituições locais, atores não governamentais como ONG's, organizações comunitárias, congregações religiosas etc., têm papel cada vez mais preponderante na resolução de problemas nestes bairros (RAPOSO, 2008). Neste contexto, merece destaque o trabalho que vem sendo realizado por algumas instituições de iniciativa privada sem fins lucrativos, como é o caso da Associação Iverca, na Mafalala. Trata-se de uma organização formada majoritariamente por estudantes e residentes do bairro, que tem por objetivo transformar o bairro em local de referência turística de Maputo, como alternativa aos circuitos que se limitam ao centro da cidade. Neste âmbito, são realizadas visitas guiadas que buscam mostrar aos turistas, nacionais e estrangeiros, a singularidade do património cultural do bairro, com toda sua riqueza simbólica, histórica e artística. Além desta importante ação de reconhecimento patrimonial, a iniciativa também colabora para a ruptura de preconceitos sobre o bairro e seus moradores (LARANJEIRA, 2016), e oferece novas alternativas econômicas a esta zona da cidade.



MAPUTO PATRIMONIALIZAÇÃO GESTÃO E PLANEJAMENTO

COMISSÃO DOS MONUMENTOS E RELÍQUIAS HISTÓRICAS

1943

1964

- Casa Amarela e Fortaleza declarados "monumentos históricos"

INDEPENDÊNCIA DE MOÇAMBIQUE

1975

1984

- Estudo de Valorização Urbanística da Baixa (Ministério da Cultura)

1985

- Plano de Estrutura de Maputo (INPF)

LEI DE PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO CULTURAL (LEI Nº10/1988)

1988

- Classificação genérica da Baixa de Maputo, edifícios erguidos antes de 1920 e patrimônio da "luta de libertação nacional"

LEI DE TERRAS (LEI Nº19/1997)

1997

1999

- Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo (Consultores internacionais/ Banco Mundial)

POLÍTICA DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO (RESOLUÇÃO Nº18/2007/LEI Nº19/2007)

2007

- PROMAPUTO (Banco Mundial)

REGULAMENTO DA LEI DE ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO (DECRETO Nº23/2008)

2008

- Plano de Estrutura Urbana do Município (CMM/UEM)

SOBRE O PAT. DA "LUTA DE LIBERTAÇÃO NACIONAL" (LEI Nº 13/2009)

2009

- Projeto de valorização do patrimônio edificado de Maputo (UEM, CMM, Ministério da Cultura)

POLÍTICA DE MONUMENTOS, CONJUNTOS E SÍTIOS (RESOLUÇÃO Nº12/2010)

2010

- Proposta de classificação de monumentos e conjuntos urbanos

2014

- Plano Pacial de Urbanização da Baixa (CMM)

REGULAMENTO SOBRE A GESTÃO DE BENS CULTURAIS IMÓVEIS (DECRETO Nº55/2016)

2016

2017

- Postura sobre Construção e Edificações (Resolução nº76/2017)

3. POLÍTICAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DO PATRIMÔNIO URBANÍSTICO CABOVERDIANO: O CASO DO MINDELO

3.1. Enquadramento geral

Um dos casos de estudo deste trabalho – a cidade do Mindelo – está localizado em Cabo Verde, país-arquipélago formado por dez ilhas de origem vulcânica, a cerca de 570km da costa oeste do continente africano (figuras 71 e 72). O país conta com uma população total de 556.857 habitantes¹²⁰, sendo que cerca de 67,3% destas pessoas vive em áreas urbanas¹²¹. Cabo Verde tem o português como língua oficial, já que seu território foi colônia portuguesa desde o início do seu povoamento, no século XVI, até 1975. Entretanto, o arquipélago tem como língua mais falada o crioulo cabo-verdiano (ou língua cabo-verdiana), que tem base no português e expressões próprias em cada uma das ilhas.

Segundo Melo Filho (2017:108), no período colonial, Cabo Verde contava com um estatuto diferenciado com a metrópole portuguesa em relação aos outros territórios africanos, em função da sua localização geográfica, mas também das complexas relações raciais existentes no seu território – brancos e negros não autóctones (livres ou escravizados) que, miscigenados ao longo dos séculos, deram origem à figura do “crioulo”. Além disso, o território caboverdiano, no século XX, era considerado pela metrópole como uma colônia “mais civilizada”, em função das instituições de ensino fundadas pelos portugueses e da existência de uma elite intelectual que podia ocupar cargos públicos e atuar como funcionários da metrópole nas outras colônias (MELO FILHO, 2017:111). Vale notar também que, diferentemente do caso de Moçambique, não houve uma luta armada pela independência em território caboverdiano, já que as lutas pela independência ocorreram pelo PAIGC – Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde, em território guineense e culminou na emancipação dos dois países em 1975.

É importante referir ainda que, mesmo antes da sua emancipação política, já existia em Cabo Verde um sentimento de identidade nacional, produzido por uma elite intelectual local, que defendia uma ideia de cultura e identidade cabo-verdianas, mesmo que em uma “pátria” dependente de Portugal (MADEIRA, 2016; MELO FILHO, 2017:112;). Vale ressaltar que a história de Cabo Verde entre os séculos XVII e XIX foi marcada por um certo isolamento dentro do império português (quando o território deixou de ser escala obrigatória nas navegações entre

¹²⁰ Dado do ano de 2020 fornecido à autora pelo Serviço de Apoio ao Utilizador do INE - Instituto Nacional de Estatísticas.

¹²¹ Dado do ano de 2019 fornecido à autora pelo Serviço de Apoio ao Utilizador do INE - Instituto Nacional de Estatísticas.



Figura 71: Mapa de localização de Cabo Verde e do caso de estudo. Fonte: Google Maps, 2021, modificado pela autora.



Figura 72: Croqui realizado in loco em Mindelo. Fonte: acervo da autora, 2016.



Figuras 73 e 74: Monumento a Sá da Bandeira em Mindelo e Pelourinho na Cidade Velha – referências simbólicas coloniais que ainda compõem os espaços públicos das cidades cabo-verdianas. Fonte: Acervo da autora, 2016 e 2019, respectivamente.



Figura 75: Fortaleza Real de São Filipe, na Cidade Velha. Fonte: Acervo da autora, 2019.



Figura 76: Casario tradicional na área patrimonializada da Cidade Velha. Fonte: Acervo da autora, 2019.

a África continental e a América), e foi neste momento de confinamento em que “os futuros elementos construtivos da cultura cabo-verdiana começaram a delinear as suas características específicas e autônomas.” (LOPES FILHO, 2003: 49)

A discussão acerca da identidade cabo-verdiana é extremamente complexa e delicada. E assim, não se pretende aqui alcançar uma maior profundidade neste tema, apenas reconhecer que o sincretismo entre a influência europeia e africana foi um fator determinante na fundação das particularidades identitárias do país¹²². Com base nisto, é possível perceber que o relacionamento entre os cabo-verdianos e o seu território, bem como o patrimônio originário do período colonial é completamente diferente daquele dos moçambicanos, cuja história foi marcada pelas políticas de segregação que separavam a sociedade europeia da dita “indígena” e por uma violenta luta armada pela libertação. Sobre aspecto, se destaca, por exemplo, a permanência de monumentos simbólicos do colonialismo português nos espaços públicos das cidades cabo-verdianas (conforme figuras 73 e 74). Neste sentido, com uma identidade cultural consolidada já antes da independência, é interessante notar que, em Cabo Verde, “o patrimônio não formou nação, mas foi utilizado para reconhecer uma construção já realizada [...]” (MELO FILHO, 2017:162)

3.1.1 Bases legais e institucionais para proteção do patrimônio

Atualmente, a gestão do patrimônio cultural cabo-verdiano é responsabilidade do IPC – Instituto do *Património* Cultural¹²³. O IPC é regido por estatuto próprio aprovado *pelo Decreto-Regulamentar n°26 de 27 de junho de 2014*¹²⁴, como instituto público, dotado de personalidade jurídica e de autonomia administrativa, financeira e patrimonial. O instituto tem sede na cidade da Praia, mas pode, nos termos do estatuto, criar novas delegações em outras localidades – o que ainda não veio acontecer. Dentre as responsabilidades do IPC, se destacam a investigação, recolha, tratamento e conservação do patrimônio material e imaterial do país, bem como o pronunciamento sobre intervenções a realizar nos bens classificados ou em vias de

¹²² Ver mais sobre o tema em: LOPES FILHO (2003); MADEIRA (2016).

¹²³ Criado em 2003 como IIPC – Instituto de Investigação do *Património* Cultural (IIPC) pelo Decreto-lei n°2 de 24 de fevereiro de 2003. A mudança de nome para IPC pressupõe que a investigação é transversal a todas as áreas e não exclusiva do instituto do patrimônio no referente à cultura. Já o IIPC derivou do Instituto Nacional de Investigação, Promoção e *Património* Culturais (INIPC), criado em 2001 com a fusão do Instituto Nacional de Investigação Cultural com o Gabinete de Salvaguarda do *Património* Cultural, vinculados ao Ministério da Educação, Cultura e Desporto.

¹²⁴ Considerou-se a legislação em vigor em 2019, pelas razões explicitadas na introdução desta tese. O referido estatuto foi revogado em 2020 pelo *Decreto-Regulamentar n°3 de 17 de janeiro de 2020*.

classificação, assistência técnica e políticas de captação de recursos. O órgão é dividido em diferentes serviços: a *Direcção* de Administração e Finanças (DAF); a *Direcção* de Património Imaterial (DPI); a *Direcção* de Museologia e Museu (DMM) e a *Direcção* de Monumentos e Sítios (DMS).

Além disso, estatuto do IPC também estabeleceu suas instâncias consultivas: o Conselho de Administração, o Conselho Científico, e o Conselho Fiscal. Do ponto de vista técnico, vale destacar o Conselho Científico que tem competência para se pronunciar na orientação das atividades de investigação, sobre programas e ações referentes ao patrimônio, dentre outras questões de natureza técnico-científica. De acordo com o Estatuto próprio do IPC, o Conselho Científico é composto por representantes do órgão, das ordens dos engenheiros e dos arquitetos, bem como por cidadãos de reconhecida competência nas áreas relativas ao patrimônio cultural.

A atuação do IPC é feita com base na *Lei 102/III/1990 de 29 de dezembro de 1990*¹²⁵, que tem por objeto a defesa e a valorização do patrimônio cultural cabo-verdiano. A Lei define como “patrimônio cultural” o conjunto de bens criados ou integrados pelo povo caboverdiano por seu valor para a formação e desenvolvimento de sua identidade cultural. O patrimônio é dividido entre os bens materiais – o que engloba os bens móveis e imóveis, que fazem parte do patrimônio nacional; e os bens imateriais – o que inclui elementos como história e literatura oral, tradições populares, folclore, etc., e também a “língua nacional” (a língua crioula) e a oficial (o português). No que se refere especificamente ao patrimônio arquitetônico e urbanístico, a lei estabeleceu conceitos específicos para “monumentos históricos”, “conjuntos arquitetônicos” e “sítios históricos”.

A definição de “monumento histórico” está centrada nas obras de arquitetura notáveis, incluindo os bens artísticos e decorativos a elas integrados. São considerados monumentos históricos também as criações de arquitetura mais modestas, ou seja, esta definição não trata apenas da arquitetura de grande escala ou monumental. Os “conjuntos arquitetônicos” são definidos por agrupamentos arquitetônicos urbanos ou rurais, notáveis por sua unidade ou

¹²⁵ Em 2020 um novo regime jurídico foi estabelecido pela *Lei n° 85/IX/2020 de 20 de abril de 2020*, sem mudanças muito significativas. Segundo o professor Carlos Santos, membro do Conselho Científico do IPC (em relato enviado para a autora em dezembro de 2020), esta atualização foi necessária em função da superficialidade de alguns aspectos da lei anterior (no tocante às políticas de conservação e de restauro e às tipologias do patrimônio), bem como da necessidade de atualizar o debate diante de conquistas importantes como a criação do IPC (2004), a inscrição da Cidade Velha na Lista do Patrimônio Mundial (2009) e a ratificação da *Convenção para a Salvaguarda do Património Imaterial* da UNESCO (2003). Além disso, a nova lei determina com clareza os diferentes processos de inventariação e sobre os direitos e deveres dos proprietários de bens patrimonializados.

integração na paisagem, a partir de um reconhecimento de uma coesão que permita delimitá-los geograficamente. Já a definição de “sítios históricos” engloba as “obras do homem ou obras conjuntas do homem e da natureza”, que também tenham espaços suficientemente característicos para serem delimitados geograficamente.

No que se refere à atribuição de valor cultural ao patrimônio construído, é possível notar que, na lei, tanto os monumentos como os conjuntos arquitetônicos e os sítios históricos, devem ser notáveis por seus “valores históricos, arqueológicos, artísticos, científicos, técnicos ou sociais”. Além disso, nota-se que a homogeneidade e a unidade são valores fundamentais para os conjuntos e sítios. Vale mencionar que a *Lei 102/III/1990* não contempla uma definição de paisagem ou paisagem cultural¹²⁶, conceitos que seriam fundamentais para atualizar o debate e abordar o tema de forma mais abrangente. Nos termos da lei, o que se percebe é que o conceito de paisagem aparece apenas para referir ao meio natural que é “pano de fundo” para o patrimônio construído, sendo que a definição de “sítios históricos” é a que mais se aproxima da “paisagem cultural” consagrada pela UNESCO.

Já em relação aos instrumentos de patrimonialização, vale mencionar que os bens materiais são protegidos por meio da classificação, que na definição da lei se refere ao mesmo que “tombamento”. Os proprietários de imóveis classificados detêm a obrigação de mantê-los, sendo que qualquer obra no bem em questão deve acontecer com autorização do membro do Governo responsável pela cultura (atualmente, o órgão responsável é o IPC). É importante mencionar que a lei prevê incentivos fiscais, facilidades de crédito e mesmo subsídios por parte do Estado para obras de conservação e reparação de imóveis classificados. Além disso, a classificação implica também em restrições de suas áreas de entorno, sendo que qualquer intervenção em imóveis situados no “campo de visibilidade” de um edifício classificado deve ser também objeto de autorização do serviço competente do patrimônio cultural. Outro instrumento previsto na lei que merece destaque é o inventário dos bens classificados, que serve para acompanhar o estado de conservação dos mesmos.

Apesar da importância desta lei, que colocou as bases para a proteção do patrimônio cultural em Cabo Verde, vale notar que ela ainda não foi devidamente regulamentada, ou seja, não há – a nível nacional – instrumentos autoaplicáveis para gerir o patrimônio. Cabe referir que, somente em 2011, foi iniciado um inventário de abrangência nacional para identificar, catalogar

¹²⁶ O que também não foi feito no novo regime jurídico estabelecido em 2020.

e classificar os bens imóveis do país. Neste contexto, os seguintes “centros históricos” foram classificados como patrimônio nacional: o do Mindelo (ilha de São Vicente), o de Praia (ilha de Santiago), o de São Filipe (ilha do Fogo), o de Nova Sintra (ilha Brava). É importante notar, entretanto, que o centro histórico de Ribeira Brava (ilha de São Nicolau) já havia sido classificado em 2010 e o da Cidade Velha (ilha de Santiago) em 1990 (reclassificada em 2009). Até a finalização deste texto, o inventário do patrimônio imóvel se encontrava em vias de finalização, com 840 imóveis inventariados em todo país¹²⁷.

Neste quadro, é importante ressaltar que a Cidade Velha tem sido, desde o início, a grande protagonista dos processos de patrimonialização no país, sendo o “centro histórico da Ribeira Grande”, desde 2009, o único bem cabo-verdiano inscrito na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO. As suas respectivas tentativas de inscrição na lista foram determinantes para as políticas de patrimônio cabo-verdianas, tendo sido a *Lei 102/III/1990* aprovada na busca de legitimar esta inscrição (MELO FILHO, 2017:142). Neste sentido, desde os anos 1990, a Cidade Velha goza de um estatuto especial, contando atualmente, com um comitê próprio de gestão de seu patrimônio, parâmetros urbanísticos, critérios e procedimentos para intervenção¹²⁸.

A inscrição do sítio foi feita com base nos critérios II, III e VI, sendo que seu valor universal excepcional está mais diretamente vinculado ao reconhecimento dos valores documentais e históricos do sítio do que propriamente a aspectos arquitetônicos ou urbanísticos. Trata-se do reconhecimento da importância histórica da cidade considerada a primeira do mundo construída por europeus nos trópicos, fundamental no tráfico atlântico de pessoas escravizadas entre os séculos XVI e XVII. Além disso, se reconhece também a importância histórica da Cidade Velha enquanto testemunho do encontro intercultural e interracial que deu origem à sociedade crioula cabo-verdiana¹²⁹. (ver figuras 75 e 76)

Já no tocante às expressões intangíveis do patrimônio caboverdiano, é fundamental referir que em 2008, Cabo Verde aderiu à *Convenção para Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial* da UNESCO¹³⁰ (tema que já havia sido considerado na *Lei 102/III/1990*). Desde então, o IPC

¹²⁷ Estes imóveis estão listados em uma base de dados georreferenciada que pode ser consultada no portal do IPC: <https://patrimonio.ipc.cv/> (acesso em 10/01/2021).

¹²⁸ Ver: *Deliberação n° 20/AM/2018 de 08 de maio de 2018*.

¹²⁹ Ver mais na página oficial do Centro do Patrimônio Mundial: <https://whc.unesco.org/en/list/1310/> (acesso em: 03/05/2019)

¹³⁰ Pelo Decreto n°4 de 16 de junho de 2008.

vem atuado na inventariação e classificação de diversos bens patrimônio cultural imaterial¹³¹. Neste contexto, destaca-se a Morna, “a mais universal de todas as manifestações culturais e artísticas do cabo-verdiano”, patrimonializada pela *Resolução nº 101/2012 de 28 de dezembro de 2012*. Trata-se de uma prática musical, cantada na língua caboverdiana, presente nas nove ilhas habitadas do arquipélago (com importante expressão na Ilha de São Vicente, que será tratada adiante), como também pelas comunidades emigradas para a Europa, América e África continental. Após sua classificação como patrimônio nacional, o IPC iniciou um processo¹³² que viria culminar na inscrição da Morna na Lista Representativa do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade da UNESCO, em 2019, sendo a única inscrição caboverdiana nesta lista.

3.1.2. Bases legais para o ordenamento do território

Relativamente às políticas de planejamento do território, Cabo Verde conta com uma lei que estabelece as *Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico (LBOTPU)*, aprovada pelo *Decreto-Legislativo nº1 de 13 de fevereiro de 2006*. É fundamental mencionar que, em 2010, a *LBOTPU* foi republicada em função de uma série de alterações e correções feitas a partir do *Decreto-Legislativo nº 6 de 21 de junho de 2010*. Segundo o texto deste último decreto-legislativo, estas alterações ocorreram em função de um processo de elaboração dos instrumentos de gestão territorial em curso, que permitiu identificar, de forma consensual, por parte do governo e das entidades consultadas, um conjunto de incongruências, lacunas, erros e conceitos indevidamente utilizados. Ressalta-se, entretanto, que as alterações não se referem à filosofia e ao conteúdo essencial da lei de bases, mas sim à sua regulamentação e, principalmente a aplicação dos instrumentos de gestão territorial.

A referida lei estabelece o regime jurídico que disciplina o uso, a transformação e o ordenamento sobre o território cabo-verdiano. Trata-se de uma política nacional de ordenamento do território, que tem entre seus objetivos: reforçar a coesão nacional, corrigindo assimetrias regionais, de modo a valorizar as diversidades do território cabo-verdiano, assegurar

¹³¹ Dentre os quais se destacam: a Língua Caboverdiana, a Olaria Tradicional, as Festividades de São João (classificado em 2018), a Tabanca (classificado em 2019). Ver mais em: <http://ipc.cv/patrimonios> (acesso em: 03/05/2019)

¹³² A classificação da Morna como patrimônio cultural imaterial, bem como seu inventário foram realizados já com vistas à sua candidatura a patrimônio da humanidade (MELO FILHO, 2017:163; MASCARENHAS, 2019: 13).

o aproveitamento racional de recursos naturais, dentre os quais também se inclui assegurar a defesa e valorização do patrimônio cultural.

No que se refere às atribuições de cada nível de governo, Estado e municípios devem colaborar entre si na adoção de um sistema nacional de ordenamento e planejamento do território, que deve se assentar no princípio da descentralização administrativa. Além disso, Estado e municípios devem também viabilizar iniciativas de ordenamento e planejamento de origem privada (como por exemplo, em novos loteamentos). Neste contexto, a gestão do território é dividida em três níveis: o nacional – que define o quadro estratégico do ordenamento do espaço nacional, com diretrizes a serem consideradas no ordenamento municipal e regional; o regional – que define o quadro estratégico para o ordenamento do espaço regional, com diretrizes orientadoras do ordenamento municipal; e o municipal – que define o regime do uso do solo de acordo com diretrizes nacionais e regionais e com opções próprias de desenvolvimento estratégico. Para tal, são estabelecidos os instrumentos de gestão territorial, classificados de acordo com suas respectivas funções. Os instrumentos de ordenamento e desenvolvimento são aprovados pelo governo nacional, dentro os quais se incluem:

- A *Directiva Nacional de Ordenamento do Território (DNOT)*, que constitui o quadro de referência a ser considerado na elaboração dos demais instrumentos de gestão;
- O *Esquema Regional de Ordenamento do Território (EROT)*, instrumento de nível regional que estabelece quadro espacial das atuações com impacto na organização do território. O âmbito regional pode abranger uma ilha ou conjunto de ilhas vizinhas.

Já os instrumentos de planejamento territorial, genericamente designados por “planos urbanísticos”, são aprovados pelo poder local – Assembleia Municipal e Câmara Municipal. São eles:

- *Plano Director Municipal (PDM)*, que rege a organização espacial da totalidade do território municipal, com base na estratégia de desenvolvimento local. O PDM estabelece a estrutura espacial, a classificação do território (entre rural e urbano), a qualificação do solo (de acordo com os usos), bem como os parâmetros de ocupação do território municipal;
- *Plano de Desenvolvimento Urbano (PDU)*, que rege organização espacial de parte do território municipal contida no perímetro urbano, onde se exige uma intervenção integrada para qualificação do solo (pode ser de iniciativa particular);

- Plano Detalhado (PD), que define com detalhe os parâmetros de aproveitamento do solo de qualquer área delimitada do território municipal (pode ser de iniciativa particular);

Além destes instrumentos, a *LBOTPU* (2010) também prevê instrumentos de política setorial, que englobam domínios específicos como transportes, comunicação, energia, turismo e instrumentos de natureza especial, onde se incluem os planos de ordenamento de áreas protegidas, com valor natural, cultural ou histórico, orlas costeiras, etc. Vale notar que a aprovação de um plano de grau hierárquico inferior pode preceder a de um grau hierárquico superior.

Em seguida à aprovação da nova redação da *LBOTPU*, em 2011, no contexto da implementação do programa habitacional “Casa para Todos”¹³³, foram aprovadas duas importantes legislações referentes à política urbana cabo-verdiana: o *Regime Jurídico da Reabilitação Urbana* (pelo *Decreto-lei n° 2 de 3 de janeiro de 2011*) e o *Estatuto das Cidades* (pelo *Decreto-lei n°15 de 21 de fevereiro de 2011*). Estas legislações foram aprovadas em um momento em que o governo visava a capacitação das cidades para o cumprimento de sua função social e econômica, bem como para a promoção do desenvolvimento urbano sustentável. O *Decreto-lei n°15 de fevereiro de 2011*, que regula o *Estatuto das Cidades* estabelece diretrizes para regular o uso da propriedade urbana, visando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Trata-se de uma política nacional para as cidades, com uma série de princípios, dentre os quais, destacam-se o desenvolvimento e competitividade entre cidades, a melhoria da eficácia da gestão territorial, a democratização da gestão dos espaços urbanos, e inclusive, a conservação e valorização do patrimônio natural e cultural.

O *Estatuto das Cidades* apresenta como eixos estratégicos de intervenção: infraestruturação, gestão, sustentabilidade e energia, mobilidade, política de solos e habitação, saneamento e planejamento. A partir destes eixos foram estabelecidos instrumentos da política de cidades, com os seguintes programas operacionais: Parcerias para renovação e reabilitação urbana; Redes urbanas para mobilidade, conectividade, competitividade e inovação; Ações inovadoras para gestão sustentável dos solos, desenvolvimento urbano inclusivo e propiciadoras de ampliação das redes sociais; Equipamentos estruturantes do sistema urbano nacional. Apesar

¹³³ Para suprir a demanda por habitação de baixa renda, o governo de Cabo Verde lançou em 2010, o programa habitacional “Casa para todos”, que se assemelha com o programa “Minha casa, minha vida”, do Brasil, e que foi desenvolvido no âmbito de um acordo de cooperação científica e técnica com o governo brasileiro e contou com financiamento do governo português. Ver mais em: <http://www.abc.gov.br/Projetos/CooperacaoSulSul/CaboVerde> (acesso em: 03/05/2019).

dos referidos instrumentos terem seus objetivos, princípios e diretrizes básicas detalhadas na lei, estes não são autoaplicáveis, pelo que são necessárias regulamentações próprias para terem implicações práticas no território.

Outro instrumento importante a ser mencionado é a *Política de Reabilitação Urbana*, que é regida por legislação específica – o já citado *Decreto-lei n.º 2 de 3 de janeiro de 2011* – que estabelece o regime jurídico da reabilitação urbana. Este regime surgiu da necessidade de encontrar soluções para alguns dos desafios que as cidades cabo-verdianas enfrentam nos processos de reabilitação, como articular os diversos atores, públicos e privados, e criar mecanismos de gestão e controle destas operações urbanísticas.

Este regime jurídico entende que a reabilitação urbana trata de uma intervenção integrada sobre o tecido urbano existente, em que o património urbanístico e edificado é mantido no todo ou em parte e modernizado através da realização de obras de remodelação ou beneficiação dos sistemas de infraestruturas urbanas. A reabilitação urbana tem como objetivos reabilitar tecidos urbanos e edifícios, afirmar valores patrimoniais (materiais e simbólicos) como fatores de identidade, diferenciação e competitividade urbana, além de assegurar a todos os cidadãos o acesso às infraestruturas e funções urbanas e melhorar as condições de habitabilidade, infraestrutura, mobilidades, etc. Há também a proposta de que a reabilitação promova os princípios de sustentabilidade – ambiental, social, económica e cultural. Vale notar que o objeto das operações de reabilitação não deve se restringir aos “centros históricos”, mas aos espaços urbanos degradados em geral, em estado de obsolescência de infraestruturas e/ou edifícios.

Neste contexto, a reabilitação urbana pode ser feita através de um instrumento próprio ou de um plano detalhado de reabilitação urbana, que deve ser elaborado por cada Câmara Municipal, podendo também ser promovida pelo Estado, em caso de incapacidade de algum município. A gestão destas operações deve ser feita por uma entidade gestora, que pode ser o município, uma comissão própria ou até mesmo, uma empresa contratada para o efeito. Vale notar também, que estas operações devem observar normas legais e regulamentares, como instrumentos de gestão territorial, regime jurídico de proteção do património, normas técnicas de construção, etc., que variam de acordo com cada caso.

No campo das políticas urbanas e de reabilitação em Cabo Verde, merece destaque o “Programa de Requalificação, Reabilitação e Acessibilidade” (PRRA), criado no âmbito do *Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável (PEDS, 2017/2021)* e promovido pelo Ministério

das Infraestruturas, Ordenamento do Território e Habitação (MIOTH). A partir do financiamento do Governo, o programa tem como objetivo “melhorar de forma significativa o ambiente geral das cidades e das localidades e assim criar valor *económico*, ambiental e social que contribua para a qualidade de vida das pessoas”¹³⁴. O programa tem diversos eixos de atuação, dentre os quais se incluem a requalificação urbana, a reabilitação de habitações, requalificação de orlas marítimas, a regeneração dos centros históricos e a reabilitação do património cultural.

Trata-se de uma política de governo, a nível nacional, com um horizonte de implementação de três anos e conta com a parceria das Câmaras Municipais, cujas iniciativas foram elencadas de acordo com as prioridades de cada município. No âmbito do PRRA, centros históricos de Nova Sintra, Ribeira Brava (Preguiça), Praia, São Filipe e Cidade Velha, além de diversos edifícios de interesse cultural, em todas as ilhas habitadas, vem recebendo investimentos referentes aos eixos de intervenção III e IV – “Regeneração de Centros Históricos” e “Reabilitação de *Património* Histórico, Cultural e Religioso”, respectivamente. Além disso, um “assentamento precário” da cidade do Mindelo tem sido alvo de uma iniciativa piloto deste programa, como será visto adiante. É importante mencionar que diversas obras do PRRA ainda se encontram em andamento, e que por isso, as primeiras avaliações da efetividade dos seus resultados estão restritas a análises caso a caso.

3.2. Mindelo, património vivo da cultura caboverdiana

A cidade do Mindelo localiza-se na ilha de São Vicente, uma das dez ilhas que formam o arquipélago de Cabo Verde, no grupo de ilhas denominado “Barlavento”. Considerando as dimensões das outras ilhas de Cabo Verde, São Vicente é uma ilha pequena, com apenas 228km² de superfície (ver figuras 77 e 78). Entretanto, é a segunda ilha mais povoada do país, com uma população total de 84.964 habitantes¹³⁵, atrás apenas da ilha de Santiago. Mindelo é a sede do município/Concelho de São Vicente, que tem apenas uma freguesia: a de Nossa Senhora da Luz.

¹³⁴ Informações disponíveis no portal do MIOTH: <https://mioth.gov.cv/index.php/pt/programas> (acesso em 03/05/2019)

¹³⁵ Dado do ano de 2020 fornecidos à autora pelo Serviço de Apoio ao Utilizador do INE - Instituto Nacional de Estatísticas.

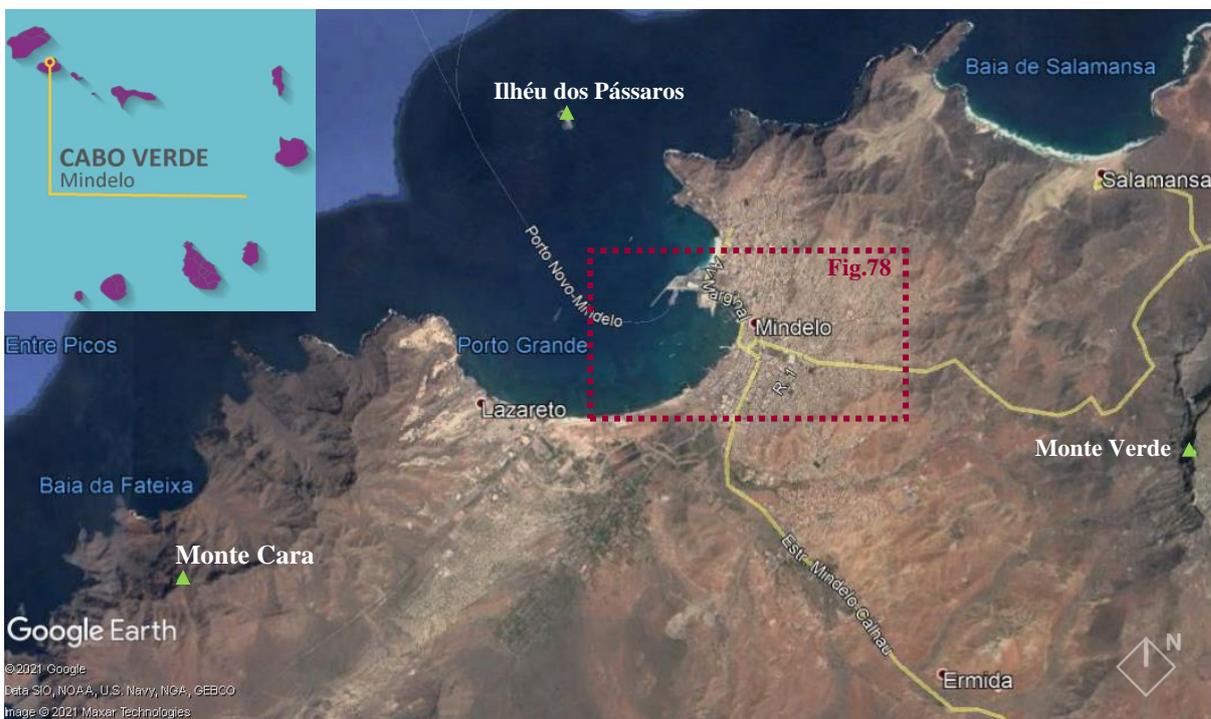


Figura 77: Localização da cidade do Mindelo. Em destaque: estradas, núcleos povoados e acidentes geográficos. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.

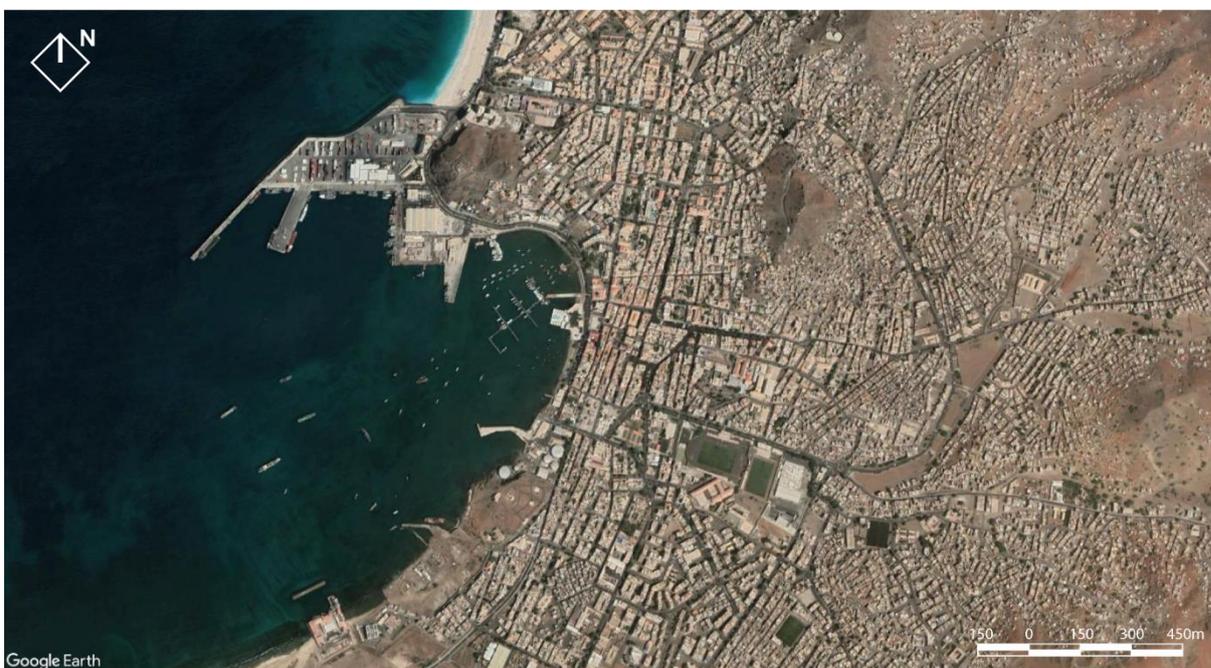
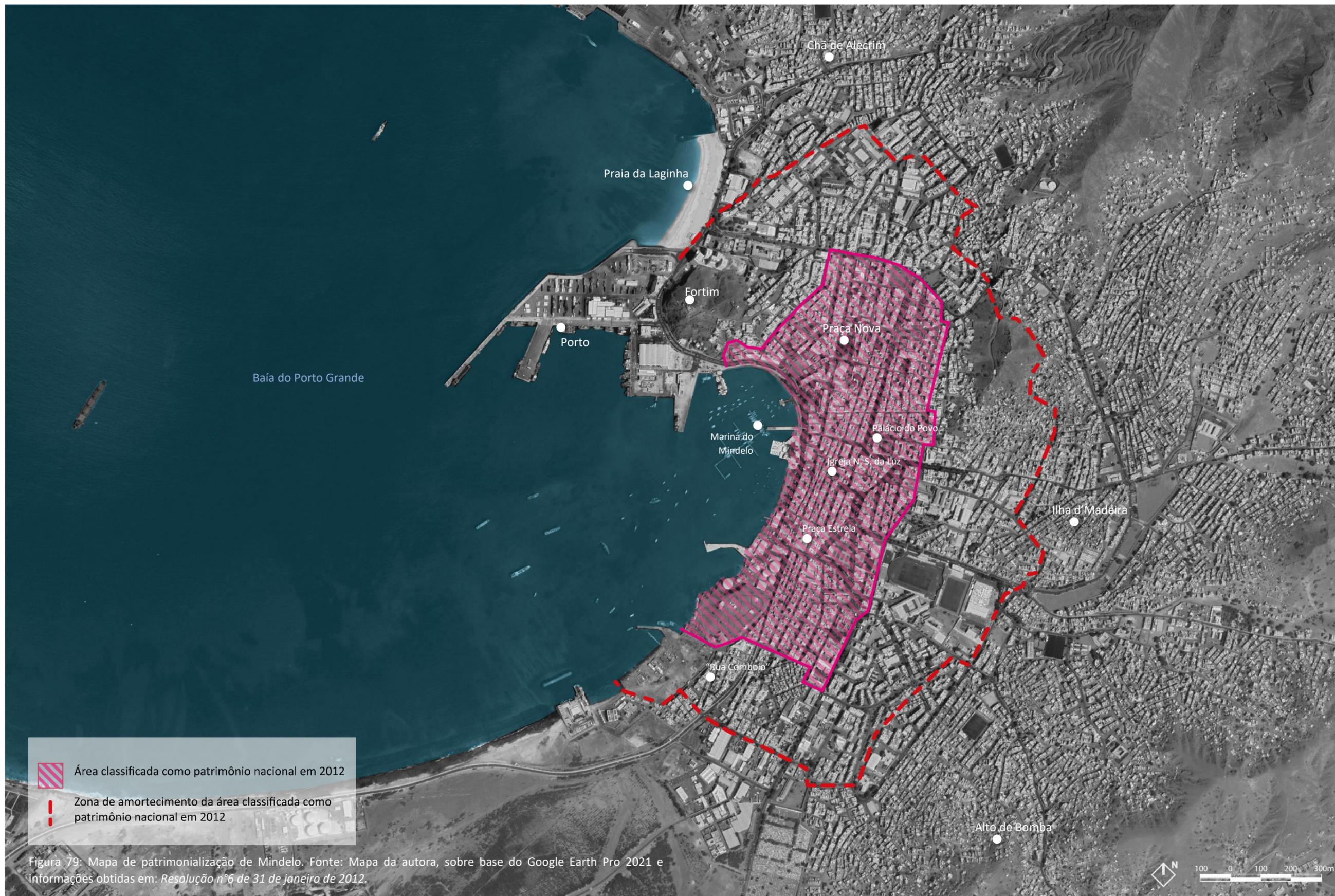


Figura 78: Mindelo – principal área de estudo (“morada”). Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



 Área classificada como patrimônio nacional em 2012
 Zona de amortecimento da área classificada como patrimônio nacional em 2012

Figura 79: Mapa de patrimonialização de Mindelo. Fonte: Mapa da autora, sobre base do Google Earth Pro 2021 e informações obtidas em: *Resolução n.º 6 de 31 de janeiro de 2012.*

O núcleo urbano do Mindelo está situado na porção nordeste da ilha, junto à Baía do Porto Grande, uma das maiores de Cabo Verde, e que foi o principal fator indutor da sua urbanização, como uma cidade essencialmente portuária. A norte da baía, do outro lado do canal de São Vicente, localiza-se a ilha de Santo Antão. As duas ilhas possuem uma relação de dependência mútua em função de suas vocações complementares (econômicas, sociais, infraestrutura etc.), formando um tipo de interação urbano-rural que as colocam dentro de uma mesma unidade regional.

Por uma opção metodológica, a descrição do patrimônio urbanístico da cidade e demais análises sobre Mindelo estarão focadas no perímetro do seu “centro histórico” classificado e sua respectiva área de amortecimento, ou seja, a área atualmente patrimonializada. Ressalta-se, contudo, que este recorte não ignora uma abordagem mais ampla, necessária para compreender determinados fenômenos urbanos e as pressões que o contexto da ilha como um todo exerce sobre este núcleo. (ver figura 79 – mapa da área patrimonializada)

3.2.1. Mindelo: um breve histórico

Quando os navegadores portugueses chegaram às ilhas de Cabo Verde pela primeira vez, em 1460, encontraram territórios desabitados, que foram imediatamente integrados aos domínios da Coroa. As primeiras ilhas a serem povoadas foram Santiago e Fogo, ainda no século XV, sendo Ribeira Grande de Santiago (atual Cidade Velha), o primeiro núcleo urbano do arquipélago. A principal motivação para povoação das ilhas estava atrelada à sua localização estratégica no Atlântico, sobretudo, para as rotas de escravizados destinados às colônias na América. Entretanto, a ilha de São Vicente, por sua aridez, clima austero e escassez em água, continuou desabitada até o século XVIII. Na virada para o século XIX, depois de várias tentativas fracassadas de povoamento baseadas na agropecuária¹³⁶, havia junto à baía apenas uma pequena povoação¹³⁷ em volta da igreja.

Na primeira metade do século XIX, a conjuntura colonial portuguesa estava passando por diversas transformações, em função da perda do território brasileiro e das políticas imperialistas europeias, o que teve como consequência, uma maior atenção e investimento nas colônias

¹³⁶ As dificuldades de povoação estavam sobretudo associadas à falta de água, aos longos períodos de seca e a diversas epidemias que assolavam as ilhas. Ver mais sobre as tentativas de povoação em: MORAIS, (2010); SILVA (1998); PIRES (2017).

¹³⁷ A povoação teve diversos nomes ao longo da história: Nossa Senhora da Luz, D. Rodrigo, D. Leopoldina e finalmente, Mindelo, pelo decreto régio que criou a povoação em 1838.

africanas, e conseqüentemente, nas ilhas de Cabo Verde. Já no contexto do Atlântico do início do século XIX, outras transformações ocorriam em função do advento da navegação a vapor como elemento central de um novo paradigma técnico e da pujança industrial inglesa em busca de mercado consumidor e de matérias primas (SILVA, 1998:32-33) A navegação a vapor demandava um novo tipo de combustível: o carvão, que exigia constantes escalas de reabastecimento ao longo dos percursos marítimos.

Assim, o Porto Grande de São Vicente – amplo, profundo, estrategicamente localizado e adequado às demandas das novas tecnologias náuticas – surgia como uma oportunidade econômica para o arquipélago e para a colonização portuguesa. Segundo Silva (1998:33), nenhum outro porto de Cabo Verde, ou mesmo da Macaronésia (Açores, Madeira e Canárias) atendia tão bem às exigências da navegação carvoeira. Assim, a ilha de São Vicente tornava-se um importante ponto de abastecimento para os navios que seguiam rota entre a Europa, o sul da África e a América do Sul, com protagonismo dos ingleses. Ou seja, enquanto a Ribeira Grande havia sido um produto quinhentista do tráfico negreiro, o Porto Grande despontava a partir da hegemonia inglesa no século XIX (SILVA, 1998:33).

Diante da necessidade de afirmar a soberania portuguesa no território, que estava sendo utilizado em escalas de navios estrangeiros, foram tomadas novas medidas para ocupar definitivamente a ilha, nomeadamente, com a criação de uma povoação. Vale mencionar também que, nesta época, havia uma intenção de que este núcleo fosse a nova capital do arquipélago, o que acabou não se concretizando (PIRES, 2017:15). Neste contexto, em 1838 foi elaborado um plano de urbanização para a povoação, que previa um desenho urbano com uma distribuição regular e hierarquizada das ruas, praças e principais edifícios. Segundo Morais (2010:61), o plano era para ser seguido “quando fosse possível”, e não foi executado por falta de condições da ilha (o que inclui a falta de água e de recursos financeiros), para além da oposição das autoridades portuguesas em Praia. Vale lembrar que “Cabo Verde foi sempre relegado para um plano secundário e nunca lhe foi dada a atenção que por razões óbvias era dada às outras *colónias*.” (*Linhas Gerais...*, 1984:11)

Sendo assim, as principais medidas urbanísticas do Estado português para consolidar a povoação só foram implementadas a partir da década de 1850, quando foram concedidas as primeiras licenças para que as companhias inglesas estabelecessem seus depósitos de carvão no Porto Grande. Em 1858, a referida povoação foi elevada à categoria de vila, e poucos anos depois, já estavam construídos o Fortim D’El Rei (com instalações militares e de

aquartelamento), os edifícios da alfândega e a nova igreja. A planta elaborada em 1858 por Cristiano de Senna Barcelos (ver figura 80) mostra a pequena vila portuária, já chamada Mindelo, com uma retícula ligeiramente irregular, os depósitos de carvão e seus respectivos cais-pontes de abastecimento (FERNANDES, JANEIRO & MILHEIRO, 2014:56). Em 1859 e 1862, se iniciavam as obras da residência do governador (inicialmente de apenas um piso) e dos Paços do Conselho, respectivamente. As décadas que se seguiram, foram marcadas por novas instalações de depósitos das companhias inglesas, pela instalação de cabos telegráficos que uniam a ilha à Europa e à América e por diversos outros edifícios de comércio, serviços e habitação. (SILVA, 1998:36; DELGADO, 2007:71; FERNANDES, 2010) (ver figuras 81 a 84)

Em 1879, a vila foi elevada a cidade, quando estavam sendo implementadas diversas medidas urbanísticas voltadas às questões de higiene pública, abastecimento de água e, principalmente, para a orla marítima e a atividade portuária. A arrecadação proveniente dos impostos gerados sobre a importação e reexportação do carvão e as taxas cobradas pelo tráfego telegráfico tinham papel preponderante para sustentar e financiar os projetos públicos na ilha. A orla da cidade estava tomada essencialmente pelas carvoeiras, que tiveram papel fundamental no desenvolvimento do núcleo urbano, com grandes extensões de terreno com armazéns, depósitos de carvão, residências oficiais, escritórios, e mesmo bairros operários (ANTUNES, 2011:40)

Assim, em função do rápido e intenso desenvolvimento do Mindelo na segunda metade do século XIX, houve uma importante produção de arquitetura na área que atualmente corresponde ao centro da cidade. Segundo Morais (2010:97), nesta época, Mindelo se tornava uma “metrópole” cuja arquitetura era reflexo de sua tendência urbana, que espelhava influência europeia. Enquanto a frente de mar estava em posse das companhias inglesas, a zona habitacional havia se expandido a partir da igreja para sul, em direção à atual Praça Estrela, para oeste, na direção do porto e para norte, ultrapassando a Rua de Lisboa (atual Rua Libertadores da África). No final do século XIX, as construções cobertas em palha haviam dado lugar a casas cobertas por telha, com melhores condições de salubridade. Vale destacar também a existência de alguns espaços públicos emblemáticos, como a Praça da República (atual praça Pidjiguiti) e a Praça Serpa Pinto ou “Praça Nova”¹³⁸ (atual Praça Amílcar Cabral) (ver figuras 85 e 86).

¹³⁸ Uma antiga praça junto ao porto foi ocupada com depósitos de uma companhia carvoeira inglesa, que em troca, construiu uma nova praça para a cidade, que ficou popularmente conhecida como “Praça Nova”. Posteriormente, os depósitos foram removidos e a praça foi devolvida à cidade (atual Praça Dom Luís). Ver mais em: RAMOS (2003); FERNANDES (2016:82).

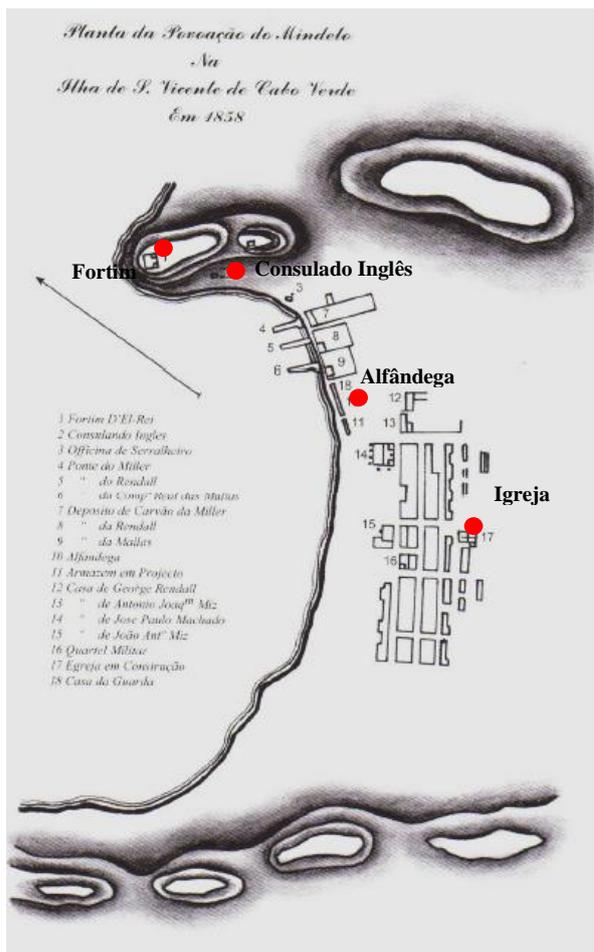


Figura 80: “Planta da Povoação do Mindelo na Ilha de S. Vicente de Cabo Verde em 1858”. Em destaque, a Igreja de N. S. da Luz (em construção), o Fortim, o Consulado Inglês e a Alfândega. Fonte: DELGADO, 2007: 66 (modificado pela autora).



Figura 81: Antigo Consulado Inglês de Mindelo (s.d.). Fonte: SILVA, 1998: 43.



Figura 82: Edifício da antiga Alfândega, atual Centro Cultural de Mindelo. Fonte: Acervo da autora, 2019.



Figura 83: Igreja de N. S. da Luz, erguida em meados do século XIX, remodelada no século XX. Fonte: Acervo da autora, 2019.



Figura 84: Edifício dos Paços do Conselho, no século XIX (atual Câmara Municipal da Ilha de São Vicente). Fonte: SILVA, 1998: 36.



Figuras 85 e 86: Praça Nova ou atual Praça Amílcar Cabral – coreto, quiosque, monumento a Camões, “New Building” (obra inglesa dos anos 1910). Fonte: Acervo da autora, 2016 e 2019, respectivamente.

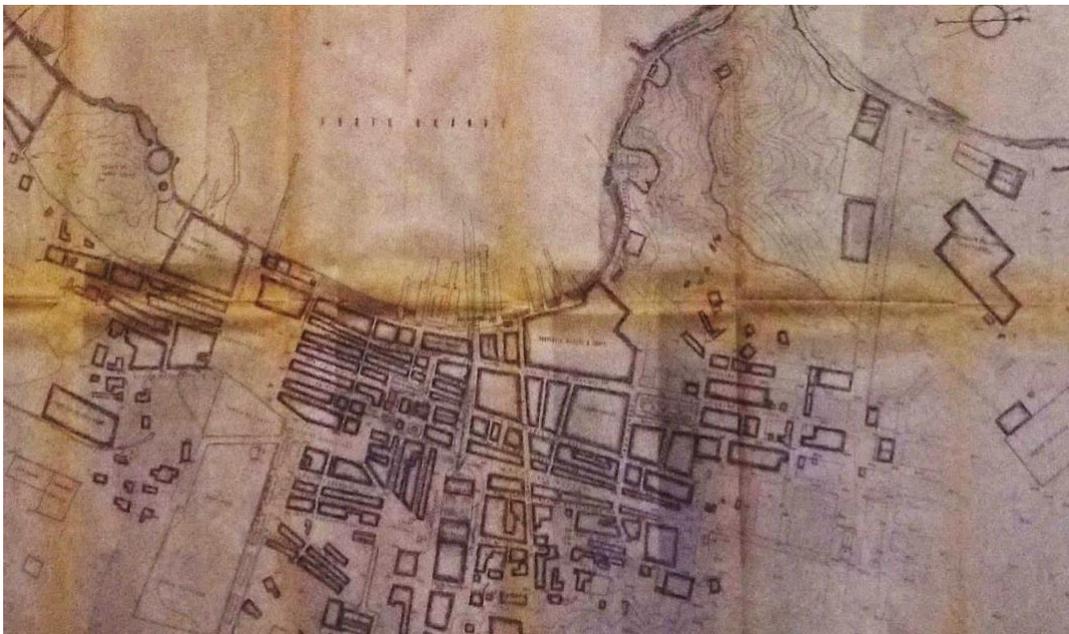


Figura 87: “Plano Geral de Melhoramentos da Cidade do Mindelo. Planta de trabalho” (1911/1938). Fonte: FERNANDES, 2016: 85.



Figura 88: Antigo edifício da Capitania dos Portos, atualmente abriga o “Museu do Mar”. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 89: Antigo edifício do Comando Naval, conhecido como “edifício da Rádio”. Fonte: Acervo da autora, 2019.

Neste contexto, o lazer tinha prioridade no quadro cultural e a cidade contava também com locais para música e dança (MORAIS, 2010:97). A Rua de Lisboa, disposta junto à alfândega de forma perpendicular ao porto, se destacava como o principal eixo comercial e institucional da cidade.

Devido a uma dura realidade econômica pela qual as outras ilhas de Cabo Verde passavam no final do século XIX, principalmente relacionada às secas, epidemias e fome, Mindelo passou a atrair um enorme contingente populacional, em busca de trabalho no porto e nas atividades a este relacionadas. Assim, a partir da década de 1880, começaram a surgir fora da área central novos bairros: Monte Santo Antônio, Alto Miramar, Monte de Celerina (atual Solarine) e Lombo de Palhas (*Linhas Gerais...*, 1984:61). A cidade começava então a crescer elevando-se pelas encostas dos morros, com uma ocupação aberta, descontínua preservando rupturas naturais ou agrícolas (DELGADO, 2007:103). Diante da escassez de água potável suficiente para a população que crescia, cada vez mais, se fazia necessário perfurar novos poços fora do núcleo urbano, à volta dos quais algumas famílias se dedicavam a atividades de agropecuária para subsistência. Estas ocupações, mais tarde, vieram a dar nome a alguns bairros que integraram a cidade: Fonte Felipe, Fonte Inês, Fonte Doutor, etc. (DELGADO, 2007:104)

Enquanto a cidade do Mindelo crescia com o fluxo populacional proveniente das migrações entre ilhas, a atividade portuária, pelo contrário, começava a dar sinais de estagnação. Assim como a conjuntura internacional favoreceu o florescer do Porto Grande, essa também foi a principal responsável por sua decadência no século XX. Ainda nas décadas de 1920 e 1930, verificou-se um decréscimo drástico da atividade portuária e comercial na ilha (*Linhas Gerais...*, 1984:77). A cidade começava a perder importância como ponto de paragem obrigatório para o abastecimento de carvão, o que veio a se confirmar com o advento dos combustíveis líquidos (FERNANDES, 2010). Vale notar que, no início do século XX, o Estado português implementou uma série de melhoramentos na área portuária: com a construção de uma nova ponte cais, de uma ponte de alfândega, de um novo sistema de farolagem e um novo edifício para a capitania dos portos (edifício inspirado na Torre de Belém de Lisboa, que foi erguido entre 1918 e 1921) (figura 88).

Ainda em 1911, foi elaborado o *Plano Geral de Melhoramentos da Cidade do Mindelo* (figura 87), pela Direção de Obras Públicas da província. Neste âmbito, foram implementados alguns melhoramentos na cidade, com o calçamento de ruas, melhoria de vias de acesso, e melhoria da situação sanitária, com foco na sua área central. Entrava também em vigor o *Regulamento de*

salubridade das edificações da cidade do Mindello, com determinações de alinhamentos, regras para as fachadas, limitações de altura¹³⁹, materiais, dimensões dos cômodos, etc. É importante referir também que, apesar dos sinais de decadência do porto, o processo de consolidação das infraestruturas da cidade continuou em desenvolvimento, com novos equipamentos públicos, bairros para habitação operária, novas vias, etc.

Vale ressaltar que, na década de 1940, o arquipélago de Cabo Verde atravessava uma séria crise alimentar, o que levou a uma forte emigração de cabo-verdianos sobretudo para os Estados Unidos e para a Europa (*Linhas Gerais...*,1984:94). Além disso, por indução do governo colonial, muitos cabo-verdianos também se viram forçados a emigrar para trabalhar nas roças de São Tomé e Príncipe e Angola. No contexto do pós-guerra, as companhias carvoeiras começaram a deixar a ilha de São Vicente, mantendo-se apenas o fornecimento de óleos combustíveis já instalado na ilha. Soma-se a isto, o advento da telegrafia sem fios, que fez com que a ilha deixasse de ser interessante como ponto estratégico de manutenção da linha de telégrafo.

Apesar de perder população para a imigração, a crise intensificou as migrações internas – entre as ilhas de vocação agrícola e os principais núcleos urbanos do arquipélago. Neste contexto, Mindelo, que seguia como a principal cidade portuária de Cabo Verde, continuou crescendo para os arredores do núcleo urbano. As décadas de 1940 e 1950 foram marcadas pelo surgimento de novos bairros sem concepção pré-determinada, que ocuparam algumas das áreas livres que envolviam o núcleo urbano, configurando uma periferia suburbana, com conjuntos dispersos e desarticulados: Monte Sossego e Ribeira Bote a sul, Madeiralzinho, Cruz João D'Évora e Chã de Alecrim, a Norte (FERNANDES, 2016:88).

Segundo Morais (2010b), diante da conjuntura do pós-guerra, o governo português fez um conjunto de estudos para “controlar a imagem do império”, e neste contexto, foi elaborado o *Esboço do Plano de Urbanização do Mindelo* (1959), pelo arquiteto do Gabinete de Urbanização do Ultramar, João Aguiar. Tendo em vista o crescimento desordenado pelo qual a cidade passava, a proposta contemplava novas habitações, regularização dos quarteirões, alargamento de vias e arranjo de algumas praças. Foram propostos novos eixos viários, como a Avenida Marginal, junto à baía do Porto Grande, que se tornou um elemento urbano de referência no traçado da cidade e um lugar de onde a população podia contactar o oceano e

¹³⁹ Em 1912, diante da impossibilidade de cumprir as exigências de altura do referido regulamento, passou a ser aplicado o regulamento praticado em Lourenço Marques (atual Maputo). Ver mais em: *Linhas Gerais da História do Desenvolvimento da Cidade do Mindelo* (1984).

observar o movimento pitoresco do porto (FERNANDES, 2016:91) É interessante notar que o plano tinha alguns aspectos descolados da realidade, com imensas áreas verdes e ruas arborizadas inviáveis para um território com água tão escassa. Apesar de não ter sido implementado, o plano deixou como legado, algumas vias estruturantes e a formalização de alguns quarteirões.¹⁴⁰

As décadas seguintes também foram marcadas por tentativas do Estado português em mostrar à comunidade internacional seu empenho nas suas “províncias ultramarinas”, e neste contexto, foram elaborados novos planos de urbanização para o Mindelo. Segundo Fernandes (2016:28), estas intervenções apresentavam os ideais modernos do pós-guerra, de standardização das habitações, das edificações isoladas nos terrenos e, principalmente, de uma visão funcionalista da cidade – ideais que estavam sendo enraizados em Portugal e que, conseqüentemente, se refletiam em seus territórios ultramarinos. Novas infraestruturas foram criadas e renovadas, como o novo cais acostável, a estação de dessalinização de água e o aeroporto de São Pedro. Além disso, novas edificações de arquitetura moderna marcavam esta nova fase da cidade, como o novo Liceu, de 1968, e o edifício do Comando Naval na Avenida Marginal, de 1967 (ver figura 89). Ainda neste contexto, foi elaborado, em 1960, o *Plano Diretor-Base do Mindelo*, pelo arquiteto José Luís Amorim. O plano, de caráter modernista, definia uma setorização funcional da cidade e para cada zona propunha seus respectivos planos parcelares (FERNANDES, 2010; FERNANDES, 2016:96).

Quase dez anos depois da elaboração do plano de José Luiz de Amorim, houve a necessidade de uma revisão do mesmo, tendo em vista a evolução da cidade durante este período, com problemas urbanos diversos. E assim, foi elaborado o *Plano Diretor da cidade de Mindelo* (1969), coordenado pela arquiteta Maria Emília Caria. Neste plano havia uma estratégia de desenvolver um conjunto de operações urbanísticas que permitissem ao Estado implementar programas habitacionais, a partir da renovação urbana, de novas áreas de expansão e novos planos parcelares¹⁴¹. Vale mencionar que, apesar do caráter arrojado destes planos, os principais edifícios e espaços públicos originários da virada entre o século XIX e XX não eram colocadas em causa pela renovação.

Após a independência, em 1975, a cidade do Mindelo continuou a enfrentar uma série de dificuldades relacionadas à falta de alternativas econômicas e de soluções para os problemas

¹⁴⁰ Ver mais sobre o plano em: MORAIS (2010); FERNANDES (2016).

¹⁴¹ Ver mais sobre estes planos em: MORAIS (2010); FERNANDES (2016).

habitacionais, já que “o sistema colonial não tinha conseguido resolver os problemas fundamentais de Cabo Verde, nem tão pouco os problemas mais específicos da cidade do Mindelo e da sua população.” (*Linhas Gerais...*, 1984:98). O êxodo rural e as migrações entre ilhas continuaram, o que teve como consequência um crescimento urbano que seguiu para as partes altas dos arredores da cidade, sem devido planejamento e fornecimento de infraestruturas urbanas.

- A cidade do Mindelo hoje

Nas décadas que seguiram a independência, as dificuldades econômicas fizeram com que a emigração continuasse a ser uma saída para a população cabo-verdiana em busca de melhores condições de vida. Atualmente, a economia da ilha de São Vicente, e do país em geral, gira em torno do setor terciário – comércio e serviços – setor responsável por 80% do PIB cabo-verdiano, segundo dados das Nações Unidas¹⁴². Em função da já referida aridez dos solos e escassez de água, a agricultura e a pecuária de Cabo Verde são voltadas apenas para consumo interno e, especificamente na ilha de São Vicente, há uma dependência de produtos vindos de outras ilhas, principalmente de Santo Antão e São Nicolau. Há também uma enorme dependência de produtos importados, incluindo produtos alimentares¹⁴³ e energéticos (*PEDS*, 2018:43). Vale destacar que os emigrantes têm um papel fundamental para a economia local e nacional, representando uma parcela importante dos investimentos realizados nas ilhas.

Neste contexto, o turismo tem sido uma importante força econômica para o país e para a ilha de São Vicente, que tem como principais atrativos: as praias, o bom clima e um calendário com diversas manifestações culturais e festividades ao longo do ano (além da proximidade com a ilha de Santo Antão, que tem forte vocação para o ecoturismo). Também têm crescido, nos últimos anos, o número de turistas que chegam até a ilha em veleiros e cruzeiros de rotas transatlânticas. Além disso, a posição estratégica das ilhas entre África, Europa e América, continua sendo fundamental para o desenvolvimento do setor de serviços portuários e aeroportuários, que se constituem ainda como pilares essenciais do desenvolvimento do país¹⁴⁴.

¹⁴² Página das Nações Unidas em Cabo Verde. Disponível em: www.un.cv/sobrecv (acesso em: 21/04/2019)

¹⁴³ O país importa mais de 80% dos alimentos que consome, sendo que apenas 10% da superfície do país tem vocação agrícola. Ver mais em: *Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável 2017-2021* (2018).

¹⁴⁴ Página das Nações Unidas em Cabo Verde. Disponível em: www.un.cv/sobrecv (acesso em: 21/04/2019)

É importante referir que, atualmente, Mindelo é considerada a “capital cultural” de Cabo Verde (MORAIS, 2010:8). No contexto nacional, a cidade se destaca por sua intensa vida cultural e como berço de artistas renomados, sobretudo na música (Cesárea Évora e Francisco Xavier da Cruz, alguns dos principais representantes da Morna). A sociedade mindelense também é marcada por uma mistura de influências culturais – portuguesa e de diversos grupos étnicos de origem africana (como no resto do país), mas também inglesa, o que se manifesta no crioulo de São Vicente (com algumas expressões derivadas do inglês), na música, em práticas desportivas como o cricket, golfe etc. (ANTUNES, 2011:145-146)

Ainda sobre a sociedade local, vale mencionar que esta não teve origem baseada no sistema escravocrata. “Nesta ilha nunca foi possível a *adoção* duma economia baseada na escravatura, e jamais houve qualquer utilização de escravos. O que seria necessário era mão-de-obra livre a trabalhar enquanto interessava e em tempo de crise não ser *objecto* de preocupações para os patrões.” (*Linhas Gerais...*, 1984:32-33). Deste modo, por uma questão cronológica e histórica, Mindelo constitui um caso excepcional no contexto do arquipélago e mesmo da maioria das ex-colônias portuguesas.

3.2.2. Processos de patrimonialização

O início dos processos de patrimonialização na cidade do Mindelo remonta à virada entre as décadas de 1970 e 1980, quando o governo caboverdiano solicitou à UNESCO que enviasse um consultor para orientar a realização de um inventário de bens culturais do país e definir um plano de ação governamental a favor do patrimônio (AZEVEDO, 1981)¹⁴⁵. Neste âmbito, foram realizadas missões da UNESCO em Cabo Verde, com o objetivo de criar estruturas necessárias à identificação, gestão e preservação do patrimônio cultural do país recém independente, dentre as quais, merecem destaque as missões empreendidas pelo brasileiro Paulo Ormino de Azevedo e pelo francês Gábor Mester de Parajd, realizadas em 1980 e 1984, respectivamente.

Nos seus relatórios, os dois arquitetos apontavam a cidade do Mindelo como um dos centros urbanos merecedores de proteção, para além da Cidade Velha, São Felipe, dos centros históricos da Praia e da Ribeira Brava. Para o consultor francês, a cidade do Mindelo apresentava o patrimônio arquitetônico e urbano mais intenso e interessante de todo o país, em função da

¹⁴⁵ Vale referir que, após a independência, foi criada no país uma Comissão Nacional e Comissões Locais para promover a defesa, a conservação e o restauro dos monumentos nacionais. Contudo, o país tinha um quadro técnico muito deficiente.

qualidade individual das construções, como também da diferença de hierarquias e qualidade dos espaços urbanos (PARAJD, 1984 *in* MELO FILHO, 2017:131). Já segundo o relatório do arquiteto brasileiro, com exceção da Cidade Velha, os centros históricos de Cabo Verde estavam, na ocasião, razoavelmente conservados e com certa vida urbana – sem apresentar sintomas de deterioração e conflitos sociais comuns aos centros históricos das grandes áreas metropolitanas de países desenvolvidos e subdesenvolvidos.

Vale referir que, no seu relatório, o consultor brasileiro, propôs algumas estratégias para a identificação, proteção, preservação e revitalização dos bens culturais do país, priorizando uma visão menos elitista e a manutenção da escala humana e da qualidade de vida das populações locais. Sobre o caso específico do Mindelo, foi proposta uma delimitação de “centro histórico”, de forma a abarcar seus edifícios “mais expressivos”, com um traçado limitado a alguns quarteirões entre o edifício da antiga Alfândega, a Igreja de Nossa Senhora da Luz e o Liceu Velho¹⁴⁶.

Apesar de terem sido cruciais para o reconhecimento do valor patrimonial deste núcleo urbano, as referidas missões não implicaram em uma imediata classificação do patrimônio urbanístico em questão. Tal fato só ocorreu cerca de trinta anos depois, a partir dos trabalhos realizados pelo IIPC em 2011, no âmbito do “Inventário Nacional do *Património* Cultural Imóvel”, que culminou na classificação do sítio a patrimônio nacional em 2012. Tal classificação ocorreu por meio da *Resolução nº 6 de 31 de janeiro de 2012*, ao abrigo do disposto nos artigos 9º e 10º da *Lei nº 102/III/90 de 29 de dezembro de 1990* e da *Constituição da República*.

A classificação do “centro histórico”, também chamado de “morada”, incluiu uma delimitação do sítio protegido (ver figura 79 – área patrimonializada), com uma área total de 0,86km² e uma zona de amortecimento de 2,3km², totalizando 3,16km², delimitados por suas respectivas coordenadas (ou seja, muito mais ampla que a proposta de Paulo Ormino Azevedo). Esta delimitação do sítio protegido contemplou a maior parte da malha urbana originária do período colonial em volta da baía do Porto Grande. Já a zona de amortecimento incluiu a vizinhança imediata deste núcleo, abarcando algumas áreas de ocupação mais recente. De acordo com a *Resolução nº 6 de 31 de janeiro 2012*, esta delimitação foi feita de modo a incluir o espaço urbano formado por construções, espaços públicos e privados, ruas, largos e as particularidades geográficas, topográficas e ambientais que fazem parte do núcleo.

¹⁴⁶ Ver mais em: AZEVEDO, 1981.

Como justificativa para esta proteção, considerou-se que o sítio deveria ser classificado por seu “conjunto de edificações históricas e patrimoniais de alto valor arquitetônico e cultural”, que agrega a baía do Porto Grande e as manifestações culturais associadas à cidade – ou seja, extrapola-se o campo do patrimônio construído. Além disso, na referida resolução, o valor patrimonial e cultural atribuído ao “centro histórico do Mindelo” está associado ao reconhecimento das condições de determinadas estruturas físicas enquanto “documento” e “testemunho” que, em conjunto, transmitem tanto uma mensagem do passado como também sustentam uma atividade humana vivente onde o “passado e o presente se confundem”. Assim, é possível afirmar que o reconhecimento do valor patrimonial da área urbana em questão está diretamente vinculado à vida contemporânea da cidade: “o tecido institucional e social da cidade garante a sua existência enquanto centro histórico habitado e traduz com êxito uma *interacção* entre os ambientes social e geográfico.” (*Resolução nº 6 de 31 de janeiro de 2012*).

Vale notar que, diferentemente das outras cidades/ casos de estudo, não há proteção individual do patrimônio imóvel do Mindelo, tendo sido alguns imóveis recentemente inventariados pelo IPC¹⁴⁷. Ou seja, a classificação do “centro histórico” engloba, em um instrumento de proteção, os diversos monumentos e espaços urbanos da cidade. Verifica-se também que não há uma definição clara de quais bens intangíveis estão associados a esta proteção, nem tampouco dos elementos naturais que compõem o sítio, já que a poligonal inclui apenas a área urbanizada, deixando para a subjetividade, a proteção da baía e de outros elementos naturais. Vale referir que alguns desses elementos naturais são fundamentais para a identidade da cidade, já que a cidade “obedece à longa e secular descendência da tipologia da ‘cidade-paisagem’[...] Quando pensamos no Mindelo, é o Monte-Cara fronteiro que nos vem de imediato ao olhar interior [...]” (José Manuel Fernandes, 2010 *in* MORAIS, 2010: 7, *prefácio*)

Além disso, a zona de amortecimento não foi traçada de modo a proteger a ambiência e as visadas deste “centro histórico”, pois não considerou as características topográficas do sítio, mas sim, o desenho da malha urbana. A delimitação excluiu ainda, uma série de imóveis inventariados pelo IPC, bem como outras estruturas emblemáticas e de valor simbólico ou documental. Ou seja, apesar dos avanços conceituais alcançados com esta classificação – nomeadamente, com reconhecimento dos valores intangíveis, paisagísticos e de sua

¹⁴⁷ No âmbito do *Inventário Nacional do Património Cultural Imóvel*, que atualmente, se encontra em vias de finalização. Disponível em: <https://ipccaboverde.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=9c876da106ad4c9f892d5884c25acefc> (acesso em 10/01/2021).

importância para a vida contemporânea – trata-se de uma proteção ainda incipiente e, de certo modo, imprecisa, o que prejudica a proteção efetiva dos valores patrimoniais reconhecidos no sítio. As implicações deste processo de patrimonialização e o estado atual do patrimônio urbanístico em questão será tratado no tópico 3.2.4.

3.2.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas

3.2.3.1 Aparato institucional

- Instituto do Patrimônio Cultural (IPC)

Classificado como patrimônio nacional, o “centro histórico” do Mindelo é gerido pelo principal órgão de patrimônio do país: o IPC, através de sua “*Direcção de Monumentos e Sítios (DMS)*”. Dentre outras atribuições, como identificação, inventariação e a classificação do patrimônio cultural cabo-verdiano, cabe à DMS/IPC o pronunciamento sobre planos, projetos e intervenções na área urbana classificada como patrimônio nacional, com base na *Lei 102/III/90 de 29 de dezembro de 1990*, que regula o patrimônio cultural cabo-verdiano e na *Resolução n.º 6 de 31 de janeiro de 2012*, que classificou o “centro histórico do Mindelo”. A gestão das mudanças e a aprovação de novos projetos na zona classificada ocorre por meio de uma articulação entre a Câmara Municipal e o IPC. Inicialmente, o Gabinete Técnico da Câmara recebe os projetos e os avalia segundo o *Código de Edificações*. Posteriormente, os projetos são encaminhados para o IPC, nomeadamente ao DMS, que dá o parecer em relação à viabilidade da intervenção nas edificações existentes e à integração de novas construções ao conjunto.

Em relação à atuação do IPC em Mindelo, vale mencionar que há muitas dificuldades de ordem prática – decorrentes do fato de que a sede do órgão fica na cidade da Praia, sem uma unidade própria em São Vicente. Naturalmente, uma delegação local permitiria uma maior articulação com técnicos da Câmara Municipal, tornando os processos de aprovação e fiscalização menos morosos e mais eficientes. A presença de uma delegação na ilha facilitaria também as ações de conservação preventiva, no monitoramento de obras de restauro, reabilitação e reformas, na identificação de bens de interesse patrimonial, bem como, no diálogo com a população local e nas ações de promoção e educação patrimonial. Além disso, uma sede própria na ilha também

facilitaria os trabalhos do órgão em âmbito regional, na atuação sobre o patrimônio nas ilhas vizinhas como Santo Antão e São Nicolau.¹⁴⁸

- Câmara Municipal de São Vicente:

A partir de 1991, foi introduzido o regime pluripartidário em Cabo Verde¹⁴⁹, quando foram dados os primeiros passos para o processo de descentralização e da existência de um poder local dotado de certa autonomia, com as primeiras eleições dos órgãos municipais (UN-HABITAT, 2016:27). Vale mencionar que, dentre as competências da Câmara Municipal de São Vicente, está o ordenamento e controle da ocupação do território de toda ilha, e não somente do núcleo urbano do Mindelo. Para este fim, o município tem uma Secretaria do Gabinete Técnico e Obras, com uma Direção de Urbanismo e Infraestruturas, que é responsável, dentre outras atribuições, por aprovar projetos e conceder licença para obras.

Além disso, é também obrigação do poder municipal de acordo com a *Lei 102/III/1990* preservar, defender e valorizar o patrimônio cultural cabo-verdiano na sua respectiva área de jurisdição, ou seja, a salvaguarda do “centro histórico do Mindelo” classificado como patrimônio nacional, está também sob responsabilidade da Câmara Municipal de São Vicente. Nas suas diversas atribuições referentes ao ordenamento do território e à gestão do patrimônio cultural, a Câmara Municipal deve atuar em articulação com o Governo central: nas intervenções no espaço urbano, nas obras de requalificação, na elaboração dos planos etc. Vale referir que, atualmente, a Câmara Municipal de São Vicente não dispõe de um departamento específico para atuar diretamente com as ações relativas ao patrimônio (identificação, fiscalização, promoção, etc.) e tem tido uma atuação questionável em relação às obras de intervenção na área urbana classificada, o que será visto adiante.

3.3.3.2. Aparato legal e planejamento

- Legislação nacional sobre proteção, preservação e conservação do patrimônio

¹⁴⁸ Os fatores citados foram apontados como desafios centrais para a gestão do patrimônio do Mindelo pelos entrevistados (Maisa Santos e Carlos Santos) no trabalho de recolha de dados.

¹⁴⁹ Durante a Primeira República, Cabo Verde esteve sob regime unipartidário centrado no PAICV (Partido Africano da Independência de Cabo Verde). Em 1991, após revogação do artigo da Constituição que instituiu o PAICV como partido único, ocorreram as primeiras eleições democráticas no país.

A classificação do “centro histórico do Mindelo” como patrimônio nacional em 2012 pressupunha a criação de um instrumento legal de gestão integrada do sítio, o que ainda não foi feito. No documento apresentado como *Proposta de Classificação* (2011), os únicos mecanismos de gestão apontados se referem aos instrumentos de gestão urbana, como o PDM e o EROT (que serão tratados adiante), que não contemplam mecanismos específicos para a gestão dos valores patrimoniais da área.

Deste modo, a gestão do patrimônio do núcleo urbano classificado é fundamentada apenas na lei que estabeleceu as bases para o patrimônio cultural de Cabo Verde, a já mencionada *Lei 102/III/1990*. Na lei, a questão das zonas urbanas e conjuntos arquitetônicos protegidos apenas é apresentada de forma genérica, com a exigência de que qualquer trabalho ou obra que tenha por objeto modificar imóveis nas áreas protegidas fique sujeita a autorização para licença de construção, por parte da Câmara Municipal e da instituição responsável pela salvaguarda do patrimônio – o IPC.

Para que estas licenças sejam conferidas com parâmetros próprios, a lei recomenda o estabelecimento de planos de salvaguarda e de valorização do patrimônio das zonas protegidas, que devem contemplar indicações dos imóveis cuja demolição, modificação ou alteração é proibida ou imposta. Este plano deve ser aprovado a partir de decreto do governo caboverdiano. Como no caso do Mindelo não há um plano de salvaguarda aprovado, as intervenções no sítio classificado ficam sujeitas ao inciso 3 do artigo 50º da referida lei, que trata do período compreendido entre a delimitação e classificação da zona e a aprovação do seu plano de salvaguarda, em que os trabalhos de intervenção podem ser “objeto de uma autorização especial a conceder pelos Membros do Governo responsáveis pela cultura e urbanismo.” (*Lei 102/III/1990 de 29 de dezembro de 1990: art. 50º*)

Deste modo, o “centro histórico” do Mindelo não possui parâmetros específicos de intervenção para os edifícios existentes, suas respectivas envoltórias ou mesmo para os espaços públicos da área classificada. Além disso, sem o referido plano de salvaguarda, também não há regulamentação, nem qualquer critério para novas construções na área delimitada, deixando em aberto à interpretação dos técnicos do IPC em relação às formas de ocupação, volumes, números de pavimentos, cores, elementos das fachadas, linguagem arquitetônica, etc. E assim, cabe ao IPC “sentar à mesa e negociar, levando em consideração os interesses da Câmara Municipal, os interesses do proprietário que quer construir, e também os interesses do país, com relação ao patrimônio nacional.” (DIAS, 2015:19)

- Legislação municipal de planejamento, controle do uso e ocupação do solo

Do mesmo modo, não há nenhum regulamento municipal específico para regular as intervenções e novas construções na cidade do Mindelo. Sendo assim, atualmente, os projetos arquitetônicos no núcleo protegido são aprovados pela Câmara de São Vicente segundo a *Portaria Conjunta nº 4 de 12 de janeiro de 2011 – Código Técnico da Edificação (CTE)* – do Ministério das Infraestruturas e Economia Marítima e Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território. Trata-se de um instrumento que disciplina as regras a serem observadas para os projetos, construções, usos e manutenção das edificações, com objetivo de estabelecer parâmetros de qualidade dos espaços edificados, colocando condições mínimas de segurança, higiene, conforto e saúde dos usuários. O *CTE* é um instrumento de caráter genérico para todo o país, cabendo aos municípios elaborar regulamentos próprios que pormenorizem as disposições do código de acordo com as especificidades locais.

Assim, o código dispõe sobre diversos aspectos técnicos das construções: sobre os espaços interiores, afastamentos, estacionamento, ventilação, iluminação, etc. Destaca-se que no seu artigo 10º, o *CTE* se refere às construções de novas edificações em áreas urbanas consolidadas, que “devem ter em consideração as características morfológicas urbanas e as tipologias arquitetônicas existentes, no cumprimento dos parâmetros urbanísticos que estiverem estabelecidos” (*CTE*, 2011: art. 10º). Vale ressaltar, entretanto, que não se trata de um instrumento urbanístico, ou seja, as “relações entre as edificações” devem ser estabelecidas nos planos urbanísticos de cada cidade.

Como se viu, nas décadas finais do regime colonial em Cabo Verde, foram elaborados diversos planos para a cidade do Mindelo, que tinham por objetivo reestruturar a cidade em torno da baía e fomentar a expansão urbana através da criação de infraestruturas viárias que conectassem as diversas zonas urbanas ao núcleo mais antigo. Neste contexto, tiveram destaque os planos diretores elaborados pelo Gabinete de Urbanização do Ultramar (em 1960 e 1969), e a seguir, logo após a independência, o *Plano Diretor do Mindelo*, em 1979.

Apenas em 1994, na sequência da aprovação da *LBOTPU*, foi elaborado um novo plano – o *Plano Diretor Municipal da ilha de São Vicente*, aprovado em 1995. O plano pressupõe a delimitação de áreas urbanas e periurbanas, a qualificação de áreas não urbanizáveis, o traçado das redes viárias e as redes dos grandes sistemas de infraestrutura (MORAIS, 2003). O plano previa uma revisão 12 anos depois, e assim, em 2007 perdeu sua validade. Em 2011, um novo *Plano Diretor Municipal* foi lançado, mas ainda continua sem aprovação. É importante ressaltar

que, em 2011, o “centro histórico do Mindelo” ainda não havia sido classificado como patrimônio nacional, ou seja, apesar do plano redigido considerar alguns aspectos relativos à proteção do patrimônio cultural da cidade, a proteção do “centro histórico” não aparece como condicionante deste instrumento.

Vale referir que, em 2012, começou a ser elaborado pelo Governo de Cabo Verde, o *Esquema Regional de Ordenamento do Território da Ilha de São Vicente (EROT-SV)*, que foi aprovado em 2014 pela *Resolução n.º 4 de 8 de janeiro de 2014*. Como se viu, o *EROT* é um instrumento estratégico de planeamento a nível regional, consagrado na *LBOTPU*, que estabelece os princípios gerais do planeamento do território em questão, bem como suas principais condicionantes (áreas protegidas, áreas de risco, etc.). Além disso, o instrumento constitui o quadro de referência para a elaboração dos planos urbanísticos futuros, visando integrar opções estabelecidas a nível nacional e estratégias municipais de desenvolvimento local. Ou seja, “a elaboração, apreciação e aprovação de qualquer plano, programa ou *projecto* que implique a ocupação, uso ou transformação do solo por ele integrado deve observar as disposições do presente *EROT* [...]” (*Resolução n.º 4 de 8 de janeiro de 2014*: art. 3º)

O *EROT-SV* tem, dentre outros objetivos, o intuito de estabelecer previsões e restrições relativas à transformação do território da ilha. Como estratégias, propõe potencializar o desenvolvimento turístico, fomentar uma distribuição adequada e eficiente dos usos e atividades econômicas, regular o crescimento urbano, preservar a paisagem natural, rural, urbana e marinha da ilha, garantir a conservação do seu patrimônio, dentre outros. Para tal, foram classificados os diversos tipos de uso do território (ambiental, recreativo, turístico, residencial, etc.) que devem ser compatíveis às zonas estabelecidas, a partir de critérios específicos também estabelecidos no *EROT*. É interessante destacar que o perímetro do “centro histórico do Mindelo” classificado como patrimônio nacional aparece na sua planta de condicionantes.

A partir de sua aprovação, o *EROT* entrou em vigor criando-se as condições para a revisão do *PDM* e demais instrumentos urbanísticos adequados ao modelo de ordenamento proposto. Entretanto, a visão do Governo de Cabo Verde considerada na elaboração do *EROT* entrou em choque com a visão do Município no que diz respeito a sua infraestrutura portuária e, por este motivo, o *PDM* não foi aprovado pelo governo¹⁵⁰. Até que estes instrumentos sejam aprovados,

¹⁵⁰ De acordo com Andrade (2016:42), trata-se de duas visões divergentes para o desenvolvimento da cidade, já que o governo central pretendia potencializar a vocação de um porto industrial, enquanto o município visava a requalificação da baía com vista sua exploração turística. “Na visão da câmara municipal o porto de águas profundas projetado para a Ilha de S. Vicente deve ser localizada em área fora da Baía do Porto Grande, por forma

a elaboração de qualquer projeto que implique na ocupação, uso ou transformação do solo devem observar as disposições do EROT. Contudo, sem a aprovação do PDM, a cidade segue sem parâmetros urbanísticos de ocupação, fato extremamente preocupante, já que o PDM é o principal instrumento na hierarquia dos planos urbanísticos.

3.2.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios

- Autenticidade e materialidade

Apesar das deficiências do referido aparato legal e institucional para sua gestão, o patrimônio da cidade do Mindelo, em geral, se encontra em bom estado de conservação (IPC, 2011; *UNESCO's Global Report on Culture and Sustainable Urban Development regional survey for Portuguese speaking countries*, 2016:107). A partir da situação encontrada em campo, concorda-se com o quadro descrito por Morais (2010:9): “Hoje a cidade cresceu e quer a tipologia edificatória quer a morfologia urbana se transformaram. Alterada parte da estrutura, o crescimento urbano seguiu o caminho da geomorfologia ocupando as partes altas, mas o sentido do lugar permaneceu [...]”

Vale notar que os edifícios públicos são aqueles que recebem mais investimentos para conservação, ainda que não tenham proteção legal individual dos seus valores patrimoniais. Muitos dos principais edifícios da área central passaram por obras de reabilitação nas duas últimas décadas, como é o caso dos edifícios do Palácio do Povo, do edifício conhecido como “Liceu Velho”, do Mercado Municipal e do Centro Cultural do Mindelo (antiga Alfândega), que formam o principal conjunto monumental da cidade. Também passaram por intervenções recentes o edifício da antiga capitania dos portos (a “torre de Belém”), e o Edifício do antigo Comando Naval (conhecido como “edifício da Rádio”), na Avenida Marginal. Ainda que algumas destas obras possam ter sido feitas sem o devido rigor técnico, em função da falta de critérios próprios para intervenção, estas operações colaboraram para interromper processos de deterioração destes bens e, principalmente, para a manutenção dos seus usos.

Entretanto, ressalta-se que algumas edificações que compõem o conjunto edificado do centro histórico classificado têm sofrido intervenções drásticas nos últimos anos, que colocam em

a se proceder a renovação desta, enquanto o EROT 2012 destinou a zona do Lazareto no extremo sudoeste da Baía do Porto Grande para a localização do mesmo, uma zona onde já se têm desenvolvido alguma expansão urbana.” (ANDRADE, 2016:42)

causa não só o valor patrimonial individual de cada uma delas, mas também a harmonia e as relações volumétricas deste núcleo urbano. Vale mencionar, por exemplo, o caso do emblemático edifício do cinema Éden Park que, após muitos anos de abandono, está passando por obras de iniciativa privada para albergar usos comerciais e uma nova sala de cinema. Tais obras têm desconfigurado significativamente o interior e a volumetria original do edifício e, principalmente, sua relação com o terreno e com a praça onde está implantado, com a supressão de alguns dos seus antigos elementos compositivos e com a criação de novos blocos volumétricos (ver figuras 90 e 91). Inicialmente, estava também previsto um edifício em altura na parte traseira do cinema, mas que ainda está em fase de avaliação.¹⁵¹

Outro caso polêmico que vale ser mencionado para ilustrar a situação atual, é o do edifício do antigo consulado inglês, que foi demolido em 2017 para dar lugar a um hotel, levando à perda de um testemunho simbólico relevante da presença inglesa na ilha – que, como se viu, foi determinante para a formação da identidade do Mindelo. Além disso, a obra também impacta negativamente no entorno do Edifício do antigo Comando Naval – emblemático exemplo da arquitetura moderna do Mindelo, que perde seu protagonismo na Avenida Marginal para a nova construção, cujo gabarito ultrapassa o do edifício vizinho. Vale ressaltar, que estas situações que ameaçam o patrimônio do Mindelo têm acontecido sob alguma resistência e mobilização da sociedade civil organizada que, em alguns casos, tenta junto às entidades competentes, salvaguardar estes edifícios por seus valores documentais, identitários e históricos¹⁵².

Vale mencionar também o caso do Fortim d’El Rei, que não foi incluído na área classificada como patrimônio nacional e constitui outro caso crítico. Após décadas de abandono, o edifício encontra-se em estado de ruína, já tendo perdido sua cobertura, restando apenas parte da alvenaria (ver figuras 92 a 94). Apesar de ter havido algumas iniciativas em prol da reabilitação das suas estruturas para fins turísticos¹⁵³ (*Inventário dos Recursos Turísticos do Município de S. Vicente*, s.d.:48), nada foi feito e seu estado de deterioração tem sido cada vez mais agravado. Além destes exemplos, é importante referir que algumas outras edificações de menor porte e

¹⁵¹ Cine Eden Park está em obras mas estará aberto ao público (15/02/2019). RTC – Rádio Televisão de Cabo Verde: http://www.rtc.cv/index.php?paginas=13&id_cod=75499 (acesso em 08/04/2019).

¹⁵² Movimento civil Sokols pondera apresentar uma Providência Cautelar e embargar a obra em curso no ex-Consulado Inglês: <https://mindelinsite.cv/demolicao-do-ex-consulado-ingles-sokols-ameaca-embargar-obra/>. (Acesso em 10/04/2019); Grupo de arquitetos e profissionais de diferentes áreas laçam manifesto em prol de uma nova estratégia de atuação no Cinema Eden Park. Eden Park: a inevitabilidade de pensar uma nova cultura arquitectónica. Expresso das Ilhas (05/04/2014): <https://expressodasilhas.cv/exclusivo/2014/04/05/eden-park-a-inevitabilidade-de-pensar-uma-nova-cultura-arquitectonica/41826> (acesso em 10/04/2019).

¹⁵³ Em 2008 foi dada concessão do edifício à empresa Fortim Mindelo S.A, que comprou os terrenos das suas adjacências para construção de um cassino (*Inventário dos Recursos Turísticos do Município de S. Vicente*, s.d.:48)

sem uso público, também apresentam estado de conservação comprometido, carecendo de intervenções de restauro e reabilitação, para barrar os processos de degradação em curso. Este é o caso de alguns dos antigos edifícios na “rua da Praia”, cuja arquitetura, ainda íntegra, remonta ao período áureo das companhias carvoeiras no Porto Grande. (ver figura 95)

Nos arredores da área classificada (na zona de amortecimento e fora dela), os conjuntos referentes às antigas casas operárias, tão características da ocupação da cidade portuária, também tem sido ameaçadas (ver figura 96). Estas ameaças decorrem de ampliações e modernizações realizadas pelos seus proprietários pois, como se viu, não há um quadro legal ou institucional para proteger estas edificações e gerir estas mudanças, ou mesmo programas que incentivem a conservação destes imóveis. Ainda neste sentido, vale mencionar outras estruturas de relevante valor documental das periferias urbanas, sem patrimonialização oficial: é o caso das estruturas militares das antigas forças expedicionárias portuguesas¹⁵⁴, localizadas no bairro Alto de Bomba e João Ribeiro, em situação de degradação e sem aproveitamento do seu potencial cultural ou paisagístico. (ver figura 97)

- Autenticidade e dinâmica urbana contemporânea

É importante ressaltar que o patrimônio arquitetônico e urbanístico do Mindelo não se destaca pela monumentalidade ou pela sua excepcionalidade, mas pela forma como os edifícios, vias e praças se articulam em conjunto no espaço da cidade, com a vida cotidiana que a faz pulsar, com as expressões culturais que ali se realizam e sobretudo, com o meio natural envolvente – o que foi reconhecido no seu processo de patrimonialização oficial. A zona onde se localizam os principais edifícios de interesse patrimonial coincide com o centro institucional, comercial e econômico da cidade, e assim, faz parte da vida dos mindelenses nas suas atividades diárias, de trabalho ou lazer.

O espaço urbano decorrente dos diversos planos de urbanização dos séculos XIX e XX é organizado e hierarquizado. As vias largas colaboram para que a cidade não tenha problemas de congestionamentos e o trânsito seja fluido e seguro. Ainda que alguns espaços públicos careçam de intervenções de qualificação, há inúmeras praças ajardinadas com áreas sombreadas que incentivam a apropriação pela população proveniente de diversas regiões da cidade, o que torna o espaço urbano mais democrático. Neste contexto, ressalta-se também o papel das praias

¹⁵⁴ Ver mais sobre estas estruturas militares em: DURÃO (2020).

– espaços de lazer por excelência – apropriados tanto por turistas como por toda população. É possível constatar que a cidade é, relativamente, bem cuidada e limpa, e que há uma preocupação com a manutenção da vegetação de canteiros e jardins, ainda que as chuvas sejam escassas. As praças e as ruas da área central são palco das mais diversas atividades sociais que decorrem no Mindelo, e assim, sua autenticidade é garantida pelas manifestações culturais que lhe conferem vida e ao seu vínculo criado com os moradores, o que legitima e reforça a justificação para a sua preservação. (ver figuras 98 e 99)

Quanto ao crescimento urbano, vale mencionar que os recentes investimentos no setor turístico e hoteleiro têm tido impactos não somente sob o patrimônio construído da cidade, mas na paisagem urbana como um todo. Nos arredores da área classificada como patrimônio nacional, nota-se uma recente verticalização que altera a *skyline* da cidade e a relação entre a malha urbana e os morros do seu entorno (ver figura 100). Além disso, o relacionamento entre a cidade e o mar está sendo ameaçado por obras privadas que adentram a baía do Porto Grande (ver figura 101), rompendo com visuais importantes e alterando significativamente a configuração paisagística deste setor simbólico da cidade. Vale retomar, que a delimitação da área classificada não é clara no que se refere à linha d'água, e dado à referida fragilidade do aparato de proteção e de gestão do sítio, este tipo de situação pode se tornar recorrente.

Apesar da ilha de São Vicente ser notavelmente árida e passar por longos períodos de seca, a questão das chuvas é extremamente problemática. De um modo geral, a cidade é pouco preparada em termos de infraestrutura de drenagem, sendo algumas áreas urbanas constituídas em locais rebaixados, o que provoca problemas de alagamento. Ainda que pouco recorrentes, muitas vezes, a precipitação vem em forma de chuvas torrenciais, que afetam especialmente os bairros autoconstruídos nas encostas, colocando parte da população da cidade em risco em caso de deslizamentos de terra. Nos últimos anos, a municipalidade tem investido em obras para resolver a questão da drenagem urbana, entretanto, algumas delas tem ameaçado a qualidade das praias e a vida marinha¹⁵⁵, o que demonstra a falta de uma visão de planejamento que integre as questões urbanísticas às ambientais.

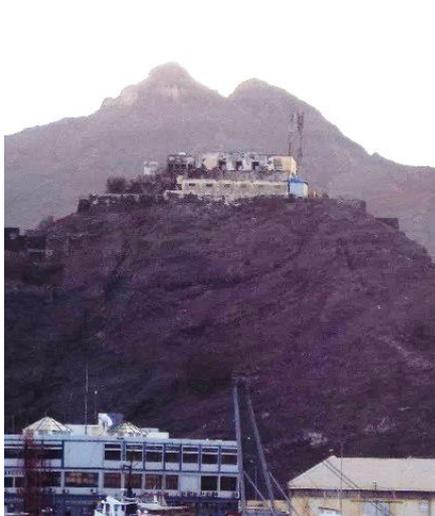
¹⁵⁵ Drenagem de águas pluviais na praia da Laginha. RCV: http://www.rcv.cv/index.php?paginas=21&id_cod=18466 (acesso 10/04/2019).



Figura 90: Edifício do Éden Park, antes da intervenção. Fonte: HPIP (s.d). Disponível em: <https://hPIP.org/pt/heritage/details/122> (acesso em 19/02/2021).



Figura 91: Edifício do Éden Park, com novos volumes junto à fachada principal. Fonte: Acervo da autora, 2019.



Figuras 92, 93 e 94: Ruínas do Fortim d'El Rei. Fonte: Acervo da autora, 2019.



Figura 95: Edificações na Rua da Praia. Fonte: Acervo da autora, 2019.



Figura 96: Conjunto arquitetônico no Dji d'Sal, conhecido popularmente como “Rua Comboio”. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 97: Vestígios do quartel das forças expedicionárias portuguesas no Alto de Bomba. Fonte: Luís Graça, 2009. Disponível em: <https://bitly.com/Mxp0o> (link curto) (acesso em 19/02/2021).



Figura 98: Zonas de sombra nas praças da cidade permitem que a população se aproprie cotidianamente destes espaços. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 99: Praça Nova durante o desfile de Carnaval. Fonte: Acervo da autora, 2019.



Figura 100: Edifícios de apartamentos em altura vêm alterando a *skyline* da cidade nas últimas décadas. Fonte: Acervo da autora, 2019.



Figura 101: Espaço comercial adentrando a baía do Porto Grande. Fonte: Google Earth, 2020. Destaque da autora.

Além disso, o crescimento descontrolado e sem planejamento tem levado a uma ocupação cada vez mais intensa dos arredores da área classificada, o que também impacta diretamente nos valores patrimoniais reconhecidos neste ambiente urbano. Ainda que algumas destas ocupações tenham surgido para atender a uma demanda por moradia de classes mais abastadas, a grande maioria corresponde a bairros de origem dita informal, que representam, no espaço urbano, as desigualdades da sociedade cabo-verdiana. Enquanto a área correspondente à “morada” é densamente ocupada e organizada, os bairros periféricos são ocupados de forma dispersa e espontânea por moradias precárias. Inicialmente, a ocupação destes bairros se dava com construções de caráter efêmero – em chapas metálicas e madeira – conhecidas como “casas de tambor”. Entretanto, nos dias atuais, a maior parte destas moradias são erguidas com materiais mais duráveis, com alvenaria e concreto. (ver figuras 102 a 104)

É possível notar também que a referida qualidade das infraestruturas do Mindelo diminui conforme se afasta da área central da cidade. Ou seja, muitos destes bairros são carentes em saneamento básico, espaços públicos qualificados, comércio e equipamentos urbanos, o que aumenta ainda mais a desigualdade entre as diferentes partes da cidade. Além disso, estas áreas muitas vezes não têm calçamento, e assim, a poeira e o vento constante criam um ambiente bastante insalubre para as habitações. Entretanto, vale mencionar que, apesar destas desigualdades, os eixos estruturantes da cidade e o sistema de transportes públicos conectam o centro às periferias, o que colabora para que haja alguma coesão urbana, para que a população tenha acesso à cidade, e conseqüentemente, para que o sítio classificado do Mindelo não seja um “centro histórico” isolado e inerte.

É importante referir ainda algumas iniciativas vêm buscando infraestruturar e melhorar a qualidade de vida nestas áreas periféricas. Neste sentido, se destaca a iniciativa “Outros Bairros”, no Alto de Bomba¹⁵⁶, levada a cabo no âmbito do eixo 1.2 do PRRA, e que teve início em 2019. Trata-se de um projeto piloto que visou testar metodologias de intervenção em assentamentos urbanos precários, para depois se expandir para todo o país. O trabalho foi realizado pela equipe técnica do MIOth, em parceria com a Câmara Municipal e instituições universitárias locais. A iniciativa contou ainda, com a parceria do arquiteto brasileiro Manoel Ribeiro (com experiência no âmbito do “Favela Bairro”) e com ampla participação da comunidade residente no bairro. (ver figuras 105 e 106)

¹⁵⁶ Bairro selecionado por já ter sido objeto de um trabalho acadêmico denominado “*No Te Ne Kemin*”, iniciado em 2015 no M_EIA – Instituto Universitário de Arte, Tecnologia e Cultura. Ver mais em: FLORES & RIBEIRO (2016).

Partindo de estratégias estruturantes e pontuais, o plano de intervenção abrangeu, dentre outras ações: a melhoria da acessibilidade, infraestrutura (drenagem, abastecimento de água, saneamento, energia), criação de espaços públicos, estabilização de encostas, bem como da valorização econômica e cultural local.¹⁵⁷ Ainda que esta seja uma experiência piloto, vale referir que tanto a metodologia, como os resultados já alcançados se mostram bastante promissores no que se refere à melhoria da qualidade de vida, ao reforço da coesão urbana e à qualificação a paisagem do Mindelo. De acordo com dados do MIOTH¹⁵⁸, o programa também objetiva abranger os bairros de Canalona, Covada de Bruxa e Fernando Pó.

¹⁵⁷ Ver mais em: FLORES (2019).

¹⁵⁸ Informação disponível no Portal oficial do MIOTH: <https://mioth.gov.cv/index.php/pt/programas-1/iniciativa-outros-bairros.html> (acesso em 09/01/2021).

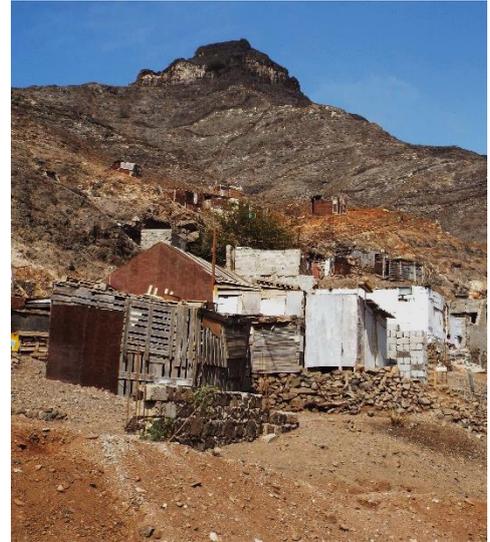


Figura 102 e 103: “Casas de tambor” no bairro Canalona. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figura 104: Vista panorâmica do bairro Alto de Bomba. Fonte: Acervo da autora, 2016.



Figuras 105 e 106: Intervenções realizadas no âmbito da iniciativa “Outros Bairros”. Fonte: Foto Ângelo Lopes, 2020. Disponível em: https://www.archdaily.com.br/br/945781/reabilitacao-urbana-de-alto-de-bomba-outros-bairros?ad_medium=gallery (acesso em 19/02/2021)



MINDELO

PATRIMONIALIZAÇÃO GESTÃO E PLANEJAMENTO

INDEPENDÊNCIA DE CABO VERDE ● 1975

● 1979

- Plano Diretor de Mindelo

● 1980

- Missão Unesco - Paulo Ormino Azevedo

● 1984

- Missão Unesco - Gábor Mester de Parajd

**LEI SOBRE A PRESERVAÇÃO, DEFESA
E VALORIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO
(LEI Nº 102/III/1990)**

● 1990

● 1995

- Plano Diretor Municipal da Ilha de São Vicente

**CRIAÇÃO DO IIPC
(DECRETO-LEI Nº2/2003)**

● 2003

**LBOTPU (DECRETO LEGISLATIVO
Nº1/2006)**

● 2006

**INÍCIO INVENTÁRIO NACIONAL
DO PATRIMÔNIO CULTURAL**

**CÓDIGO TÉCNICO DA EDIFICAÇÃO
(PORTARIA Nº4/2011)**

**REGIME JUR. DA REABILITAÇÃO
URBANA (DECRETO-LEI Nº2/2011)**

**ESTATUTO DAS CIDADES
(DECRETO-LEI Nº15/2011)**

● 2011

- Plano Diretor Municipal (PDM) (não aprovado)

● 2012

- Classificação do "centro histórico" do Mindelo como patrimônio nacional (Resolução nº6/2012)

**ESTATUTO DO IPC
(DECRETO-REGULAMENTAR Nº26/2014)**

● 2014

- Esquema Regional de Ordenamento do Território da Ilha de São Vicente (EROT) (Resolução nº4/2014)

INÍCIO DO PRRA

● 2017

**NOVO REGIME JURÍDICO DE PROTEÇÃO E
VALORIZAÇÃO DO PATRIMÔNIO
CULTURAL (LEI Nº85/IX/2020)**

● 2020

4. POLÍTICAS E DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DO PATRIMÔNIO URBANÍSTICO BRASILEIRO: OS CASOS DE OURO PRETO E RIO DE JANEIRO

4.1. Enquadramento geral

Dois casos de estudo – Rio de Janeiro e Ouro Preto (ver figuras 107 a 109) – estão no Brasil, o maior país do mundo lusófono, com mais de 209 milhões de habitantes¹⁵⁹, dentre os quais, cerca de 84,72%, vive em áreas urbanas¹⁶⁰. O Brasil é também o maior país da América Latina e o 5º maior do mundo em extensão territorial, com 27 unidades federativas (estados e distrito federal), sendo Brasília sua capital desde 1960. Sob domínio de Portugal entre 1500 e 1822, o Brasil tem uma forte influência portuguesa nas suas bases culturais, tendo o português como língua oficial e a mais falada, e o catolicismo como religião mais professada. Nota-se, entretanto, que a cultura brasileira é marcada por uma enorme heterogeneidade, em função de sua extensão territorial e consequentes diversidades regionais, como também de sua composição étnica. Em geral, trata-se de uma população miscigenada entre indígenas, europeus (desde colonos portugueses a imigrantes do século XX) e africanos (descendentes da população que foi escravizada até finais do século XIX).

No cenário cultural brasileiro, o início do século XX foi marcado por importantes movimentos de formulação de uma identidade nacional país, depois de cem anos de sua independência e da necessidade de consolidá-lo enquanto “nação”¹⁶¹. Grupos de intelectuais ligados ao modernismo nas artes, na literatura e na arquitetura, lideraram um movimento nacionalista que buscava as raízes culturais e identitárias da nação brasileira a partir de uma “redescoberta” do Brasil, procurando na tradição e no passado brasileiro, um elo para lançar-se ao futuro. Chuva (2009:91) nota que esta associação entre modernidade e tradição não foi recorrente em outros países e que, nos movimentos brasileiros, a modernidade estava associada à ideia de construção da nação e era compreendida como um signo concreto de emancipação, autonomia e liberdade.

¹⁵⁹Dado de projeção do IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/apps/populacao/projecao/> (acesso em 21/05/2019).

¹⁶⁰De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 2015. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html> (acesso em 21/05/2019).

¹⁶¹A título de exemplo vale citar grandes eventos como a Exposição Internacional Comemorativa do Centenário da Independência (1922) e a Semana de Arte Moderna (1922).



Figura 107: Mapa de localização do Brasil e dos casos de estudo. Fonte: Google Maps, 2021, modificado pela autora.



Figura 108: Croqui realizado *in loco* em Ouro Preto. Fonte: Acervo da autora, 2018.



Figura 109: Croqui realizado *in loco* no Rio de Janeiro. Fonte: Acervo da autora, 2018.

Durante o Estado Novo¹⁶² (1937-1946), estes ideais de modernidade e nacionalismo ganharam adesão política e se refletiram na gênese das primeiras políticas de patrimonialização no país¹⁶³, que serão tratadas adiante. É interessante mencionar que o foco destes processos estava sobretudo no legado de arte, arquitetura e urbanismo de influência portuguesa, em que os estados do Rio de Janeiro e de Minas Gerais, juntamente com Bahia e Pernambuco, protagonizaram as ações de proteção e conservação de iniciativa pública. Segundo Chuva (2009:62), a produção oitocentista de Minas Gerais não foi somente consagrada, como também considerada paradigmática para o restante do Brasil, cujo patrimônio passou a ser analisado e comentado a partir do patrimônio mineiro. Havia assim, um mito de que somente a arquitetura barroca, além da moderna, tinha dignidade, sendo o século e meio entre as duas, considerados totalmente estéreis e dignos de esquecimento (CASTRIOTA, 2009:15). (ver figuras 110 e 111)

A partir dos anos 1970, se iniciaram novas discussões sobre a necessidade de atualizar e ampliar o conceito de patrimônio aplicado no Brasil, de modo a abarcar toda a diversidade dos legados históricos e culturais da trajetória brasileira (PORTA, 2012:11), incluindo expressões que eram, até então, pouco ou nada representadas pelos bens classificados como patrimônio nacional. Deste modo, exemplares arquitetônicos produzidos no século XIX (de arquitetura eclética e neoclássica, por exemplo), obras de arquitetura tradicional popular ou mesmo as produzidas por imigrantes italianos e alemães em todo país, passaram a ganhar reconhecimento pelas políticas de patrimonialização.

Nas últimas décadas, novos reconhecimentos de valor patrimonial associados aos legados da cultura indígena, da cultura quilombola e de influência africana têm tido papel preponderante nas políticas culturais do Brasil¹⁶⁴. Nesse sentido, os avanços legislativos dos últimos anos (que serão tratados adiante), tem sido fundamentais, já que havia “toda uma gama de bens e manifestações culturais significativos como referências de grupos sociais formadores da sociedade brasileira a que não se podia aplicar, até recentemente, nenhum instrumento legal que os constituísse como patrimônio” (FONSECA, 2003:61)

¹⁶²Também conhecido como Terceira República ou Era Vargas, marcado pela centralização de poder, exaltação nacionalista e autoritarismo.

¹⁶³ Sobre a história das políticas de patrimonialização no Brasil em: CASTRIOTA (2009); CHUVA (2009); FIGUEIREDO (2014); TELLES (2012).

¹⁶⁴ Sobre esta ampliação do debate, ver mais em: PORTA (2012).



Figura 110: Santuário de Bom Jesus de Matozinhos, em Congonhas do Campo (Minas Gerais). Conjunto arquitetônico, paisagístico e escultórico inscrito Belas Artes em 1939. Fonte: Foto Glauco Umbelino, s.d. Disponível em: whc.unesco.org/en/documents/120667 (acesso em 31/03/2021 - link permanente)



Figura 111: Antigo edifício do Ministério da Educação e Saúde (atual Palácio Capanema), no Rio de Janeiro, inscrito no Livro do Tombo das Belas Artes em 1948, pouco depois da sua inauguração. Fonte: Portal IPHAN, 2016. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/3578/restau-ro-do-palacio-capanema-valoriza-icone-da-arquitetura-moderna> (acesso em 31/03/2021).

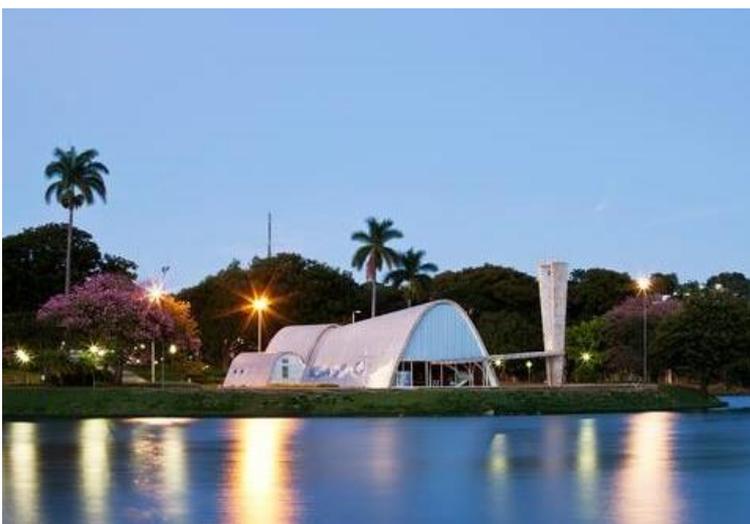


Figura 112: Igreja de São Francisco de Assis, no “Conjunto Moderno da Pampulha” em Belo Horizonte (Minas Gerais) – paisagem cultural inscrita na Lista do Patrimônio Mundial em 2016. Fonte: Foto Marcilio Gazzinelli, 2014. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/documents/142132> (acesso em 31/03/2021 - link permanente).



Figura 113: Vista da cidade de Paraty no estado do Rio de Janeiro. O bem denominado “Paraty e Ilha Grande – Cultura e Diversidade” foi inscrito como sítio misto na Lista do Patrimônio Mundial em 2019. Fonte: Foto Oscar Liberal/IPHAN, 2018. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/documents/173386> (acesso em 31/03/2021 – link permanente)

4.1.1 Bases legais e institucionais para proteção do patrimônio

4.1.1.1. Aparato institucional nacional

Comparativamente aos outros casos de estudo, o Brasil é o que mais tem avançado em termos de aparato institucional relativo à proteção e gestão do patrimônio cultural, o que está, desde 1937, a cargo do IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, criado como SPHAN¹⁶⁵. O IPHAN é uma autarquia ligada ao Governo Federal¹⁶⁶ regida, atualmente, pela *Portaria nº 92 de 5 de julho de 2012*, que aprovou seu regimento interno. Nos termos desta portaria, é finalidade do IPHAN proteger, fiscalizar, promover, estudar e pesquisar o patrimônio cultural brasileiro.

O IPHAN possui diversas subdivisões relacionadas às questões administrativas do órgão, mas também às especificidades relativas ao patrimônio cultural e assim, conta com os seguintes departamentos: o de patrimônio material e fiscalização (com coordenações para os bens móveis, imóveis e integrados, paisagem cultural, jardins históricos etc.); o de patrimônio imaterial (com coordenações de identificação, registro etc.); e o departamento de articulação e fomento (com coordenações de formação, pesquisa, difusão etc.). As competências de cada um dos departamentos e suas respectivas coordenações estão precisamente designadas na portaria que estabeleceu seu regimento interno.

Atualmente, com sede principal em Brasília, o IPHAN possui órgãos descentralizados que permitem atuação dispersa pelo extenso território brasileiro. Para tal, foi criada uma superintendência do IPHAN na capital de cada uma das unidades federativas, além de 37 escritórios técnicos (localizados, em sua maioria, nas cidades com conjuntos urbanos tombados) e 5 unidades especiais (Centro Lúcio Costa, Sítio Roberto Burle Marx, Paço Imperial e Centro Nacional do Folclore e Cultura Popular, no Rio de Janeiro e o Centro Nacional de Arqueologia, em Brasília).¹⁶⁷

Cabe às superintendências propor e instruir processos de classificação do patrimônio nacional, além de planejar, implementar e executar programas e ações de preservação dos bens culturais sob sua circunscrição. Além disso, as superintendências atuam na aprovação, fiscalização,

¹⁶⁵ Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, também já teve como nomenclaturas: DPHAN – Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (em 1946); IPHAN (em 1970); novamente SPHAN (em 1979); IBPC – Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural (em 1990) e novamente IPHAN (a partir de 1992).

¹⁶⁶ Após a extinção do Ministério da Cultura em 2019, o IPHAN foi vinculado inicialmente ao Ministério da Cidadania, estando em 2021, vinculado ao Ministério do Turismo.

¹⁶⁷ Dados disponíveis na página oficial do IPHAN: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/872> (acesso em 01/07/2019).

prestação de orientação técnica e definição de critérios para intervenção em áreas ou bens protegidos. Já aos escritórios técnicos, cabe executar as diretrizes e ações técnico-administrativas emanadas da superintendência a qual estejam subordinados, além de gerenciar, instruir e orientar processos no âmbito de sua circunscrição.

Vale ressaltar também a atuação do IPHAN em âmbito internacional: após décadas de existência, seus técnicos têm sido requisitados constantemente a participar de reuniões, fóruns, eventos e atividades de cooperação (MOTTA, 2012). O prestígio internacional do IPHAN culminou na criação de um centro regional de formação para a gestão do patrimônio, integrado à rede internacional de centros de categoria II da UNESCO – o Centro Lúcio Costa. Este centro foi criado a partir de um acordo firmado entre o governo brasileiro e a UNESCO em 2010, com objetivo de reforçar as cooperações sul-sul, ampliar a capacidade de gestão do patrimônio e capacitar técnicos e gestores na região que envolve 17 países de língua oficial portuguesa e espanhola, na América do Sul, África e Ásia.¹⁶⁸

Embora o IPHAN seja a instituição central no quadro institucional relativo ao patrimônio cultural brasileiro, vale mencionar que a *Constituição Federal* (1988) reforça também o papel dos estados e municípios na competência sobre a gestão dos seus respectivos bens do patrimônio cultural. Assim, cabe a cada estado e cada município formular o próprio quadro de proteção e gestão do seu patrimônio, ao qual são atribuídos valores locais, levando em conta, obviamente, o quadro nacional.¹⁶⁹ Além disso, desde a década de 1980, a abertura política vem favorecendo a participação da sociedade civil nas tomadas de decisão, sendo os conselhos de patrimônio (consultivos ou deliberativos) suas principais instâncias participativas. Os conselhos municipais, assim como os estaduais, de um modo geral, são formados por representantes do governo e da sociedade, que se reúnem periodicamente, discutem e deliberam sobre questões de interesse da comunidade no referente à identificação, documentação, proteção e promoção do patrimônio cultural local (PAIVA & SOUSA, 2018:69).

No âmbito nacional, o Conselho Consultivo do IPHAN, criado em 1937, tem seu marco legal no *Decreto nº 9.963 de 8 de agosto de 2019* (após revogação do anterior, de 2017), sendo responsável por examinar e decidir sobre questões relacionadas à proteção do patrimônio nacional, tais como tombamento e registro, além de opinar sobre outras questões relevantes.

¹⁶⁸ Para mais informações sobre a atuação do Centro Lúcio Costa e sua abrangência ver: <http://portal.iphan.gov.br/clc/pagina/detalhes/1188> (acesso em 14/05/2019).

¹⁶⁹ As especificidades destas instituições locais serão tratadas nos tópicos referentes aos casos de estudo (4.1 e 4.2).

Atualmente, além representantes de instituições públicas e privadas, o Conselho tem 13 representantes da sociedade civil. Sobre a aproximação do IPHAN com as comunidades detentoras de bens do patrimônio nacional, vale destacar a iniciativa “Casa do Patrimônio” – projeto pedagógico com ações de educação patrimonial e capacitação que visa fomentar a participação social no âmbito da gestão, proteção, valorização e usufruto do patrimônio cultural¹⁷⁰. A cidade de Ouro Preto é contemplada com uma Casa do Patrimônio, como será visto no estudo do caso.

4.1.1.2 Aparato legal nacional

A atuação do IPHAN é norteada pela lei fundadora do patrimônio no Brasil: o *Decreto-lei nº 25 de 30 de novembro de 1937*. Este decreto-lei está vigente no Brasil há mais de 80 anos, com algumas poucas alterações que o complementaram¹⁷¹, o que é um fato bastante peculiar, tendo em conta a instabilidade do sistema normativo brasileiro (RABELLO, 2009:16). É fundamental mencionar que o decreto-lei foi elaborado com base em um anteprojeto produzido por Mário de Andrade (intelectual da vanguarda artística moderna), que continha uma profunda preocupação com a problemática da identidade cultural brasileira e com uma política capaz de proteger efetivamente toda diversidade e pluralidade possíveis (CHUVA, 2009:160).

O decreto-lei definiu como “patrimônio histórico e artístico nacional” todo conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país, cuja proteção seja de interesse público, por estarem vinculados a fatos memoráveis da história do país ou por seus valores excepcionais de cunho arqueológico, etnográfico, bibliográfico ou artístico. Ressalta-se que, de forma pioneira no mundo, foram incluídos dentre os critérios de classificação do patrimônio nacional brasileiro, o valor etnográfico¹⁷², que só apareceu nos documentos internacionais a partir dos anos 1960 (FIGUEIREDO, 2014:174).

Vale mencionar também que, segundo Chuva (2009:172), a matriz preservacionista no Brasil teve influência francesa, principalmente no que se refere à presença do Estado no tema, mas

¹⁷⁰ O projeto “Casas do Patrimônio” é resultado de debates que ocorreram a partir do ano de 2007 no IPHAN. Ver mais em: *Carta de Nova Olinda* (2009); MOTTA (2012); e portal oficial do IPHAN: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/502> (acesso em 14/08/2019).

¹⁷¹ *Decreto-lei nº 3.866, de 29 de novembro de 1941* - dispõe sobre o cancelamento do tombamento pelo presidente da República; *Lei 6.292 de 1975* - introduziu a homologação ministerial no procedimento de tombamento.

¹⁷² Vale referir que, apesar de alguns tombamentos terem sido motivados pelo valor etnográfico, a dimensão intangível do patrimônio só ganhou força com *Decreto nº 3551 de 4 de agosto de 2000*, que tratou especificamente da proteção do patrimônio imaterial.

também aos seus instrumentos de proteção. O principal instrumento de proteção do patrimônio material brasileiro foi estabelecido e regulamentado no *Decreto-lei n°25/1937*: o tombamento, ferramenta legal inspirada no *classement* francês (CHUVA, 2009:172; FIGUEIREDO, 2014:146). O instrumento confere ao Estado o poder de atribuir valor, declarar a proteção de um determinado bem como patrimônio cultural ou natural e de impor restrições em relação ao uso e à conservação dos bens. Vale notar que, inicialmente, o instrumento foi concebido para a proteção dos bens a nível nacional, mas com base no *Decreto-lei n° 25/1937*, os estados e municípios também podem utilizar do instrumento para reconhecer bens com valor em nível local. São passíveis de tombamento os bens materiais móveis ou imóveis¹⁷³, incluindo conjuntos arquitetônicos, sítios naturais e urbanos.

Para efetivação do tombamento, os bens devem ser inscritos em pelo menos um dos quatro livros do tomo, estabelecidos pelo *Decreto-lei n°25/1937*:

- Livro do Tombo das Belas Artes – para “as coisas de arte erudita”, nacional ou estrangeira;
- Livro do Tombo das Artes Aplicadas – dedicado aos bens móveis utilitários e às obras de engenharia urbana;
- Livro do Tombo Histórico – para os bens de valor para a história e as obras de arte históricas;
- Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico – destinado aos bens pertencentes às categorias de arte arqueológica, etnográfica, ameríndia e popular, bem como monumentos naturais, sítios e paisagens;

É interessante referir que, até 2017, 1.262 bens materiais do país haviam sido tombados pelo IPHAN, sendo que destes, 68 são conjuntos urbanos, majoritariamente de influência portuguesa¹⁷⁴. Vale mencionar também que, em 1938, logo após a criação do SPHAN, 215 bens já haviam sido tombados (FIGUEIREDO, 2014:147). É importante destacar ainda que, no início da atuação do SPHAN, havia diferentes tratamentos em relação ao patrimônio construído dos núcleos urbanos: de um lado, estavam as cidades de pequeno porte e sem perspectiva de desenvolvimento, que foram tombadas integralmente (caso de Ouro Preto); do outro, grandes

¹⁷³ No caso dos bens imóveis e conjuntos tombados, é fundamental mencionar que o IPHAN tem atribuição para autorizar intervenções nas suas áreas de entorno, nos termos do *Decreto-lei n° 25/1937*. Para tal, foi aprovada a *Portaria n° 420, de 22 de dezembro de 2010*, que dispõe sobre os procedimentos a serem observados para a concessão de autorização para intervenções em bens edificados tombados e nas respectivas áreas de entorno.

¹⁷⁴ Informação disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/cultura/2017/09/mais-de-1-2-mil-bens-materiais-sao-tombados-e-protegidos-pelo-iphan> (acesso em 14/05/2019).

cidades, onde apenas alguns imóveis foram tombados individualmente (caso do Rio de Janeiro), já que, diante da modernização pela qual passavam, era impossível manter uma homogeneidade estilística (valor considerado fundamental no tombamento dos conjuntos)¹⁷⁵.

Além do tombamento, há outros instrumentos próprios para proteção dos bens materiais: o cadastro – aplicável aos bens arqueológicos; a valoração – aplicável especificamente aos bens ferroviários da extinta RFFSA (Rede Ferroviária Federal S.A.); a proibição de exportação – para as obras de arte e ofícios produzidas no Brasil até o fim do período monárquico. Existem também instrumentos fundamentais para a proteção dos bens do patrimônio cultural que não podem ser abrangidos pelo tombamento. Este é o caso do principal instrumento para proteção dos bens imateriais: o registro, instituído pelo *Decreto nº3551 de 4 de agosto de 2000*, que regulamenta o artigo nº219 da *Constituição Federal* (1988), no que se refere ao “patrimônio cultural de natureza imaterial”. O registro dos bens desta natureza se faz por meio da inscrição em um dos quatro livros de registro:

- Livro de Registro dos Saberes – para modos de fazer;
- Livro de Registro das Celebrações – para festas e rituais;
- Livro de Registro das Formas de Expressão – para manifestações literárias, musicais, plásticas, cênicas e lúdicas;
- Livro de Registro dos Lugares – para os mercados, feiras, santuários, praças etc.;

Vale mencionar que outros livros de registro podem ser abertos para inscrição de bens que não se enquadram em um dos quatro livros. Além do registro, os bens imateriais de natureza linguística (línguas faladas no Brasil) podem ser reconhecidos pelo Inventário Nacional da Diversidade Linguística, conforme disposto no *Decreto nº7387 de 9 de dezembro de 2010*. Este inventário prevê cinco categorias: línguas indígenas, línguas de imigração, línguas de comunidades afro-brasileiras, línguas de sinais e línguas crioulas.

Outro instrumento fundamental é a chancela – instrumento específico para a proteção das paisagens culturais, estabelecido pela *Portaria nº127 de 30 de abril de 2009*. O instrumento surgiu da necessidade de tratar da categoria de paisagem cultural de acordo com as já mencionadas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*,

¹⁷⁵ É interessante notar que centro histórico de Salvador, por exemplo, só foi tombado em 1984, no âmbito da candidatura à Lista do Patrimônio Mundial. Até então, a cidade tinha apenas edifícios tombados individualmente. Ver a lista completa de bens tombados e em processo de tombamento em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126> (acesso em 14/05/2019)

tendo em conta que os instrumentos legais, até então existentes no Brasil, não abordavam de forma tão operacional a possibilidade de interrelação entre os valores culturais e naturais dos sítios. A portaria definiu, no seu artigo 1º, a “Paisagem Cultural Brasileira” como “uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores.” (*Portaria nº127 de 30 de abril de 2009*), o que vai de encontro com a definição da UNESCO.

Vale ressaltar que a portaria não instituiu mecanismos ou definições específicas sobre a aplicação da chancela e nem orientações detalhadas para tal. Além disso, a chancela não é exatamente um instrumento de proteção como o tombamento, e assim, sobre a porção do território chancelada não recaem sanções, nem restrições administrativas ou jurídicas que limitem sua transformação (*Coordenação de Paisagem Cultural/IPHAN, 2011*). Por este motivo, a chancela pode ser complementada pelo tombamento, registro ou mesmo por instrumentos de ordenamento do território ou de proteção ambiental. É preciso também destacar que, passados mais de dez anos da publicação da referida portaria, foi feita seleção dos casos pioneiros com vistas seu reconhecimento como paisagem cultural (em geral, áreas rurais e zonas costeiras) mas nenhuma, até então, foi reconhecida. Pereira (2020) destaca algumas razões para interrupção do andamento destes processos: a necessidade de revisão e atualização dos procedimentos administrativos da chancela; o fato da chancela estar estabelecida apenas em portaria interna do IPHAN (sem implicar em obrigações a terceiros); a necessidade de abordar questões que não fazem parte das competências do IPHAN; e por fim, a dificuldade de implementar ações de gestão compartilhada.

No que se refere ao reconhecimento dos bens do patrimônio brasileiro em nível internacional, ressalta-se que o país atualmente tem 22 bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, dentre bens culturais, naturais e mistos¹⁷⁶ (ver figuras 112 e 113). A “cidade histórica” de Ouro Preto foi o primeiro bem a ser inscrito, o que foi seguido por outros conjuntos urbanos de influência portuguesa, como o de Olinda, São Luís, Salvador, Diamantina e da Cidade de Goiás. Além disso, apesar de não ter nenhuma paisagem cultural chancelada nacionalmente, o país conta com dois sítios inscritos¹⁷⁷ como o patrimônio mundial nesta categoria: a do Rio de Janeiro e o conjunto da Pampulha, em Belo Horizonte¹⁷⁸. Na Lista

¹⁷⁶ Ver mais informações sobre estas inscrições em: <https://whc.unesco.org/en/statesparties/br> (acesso em 07/06/2019)

¹⁷⁷ Em julho de 2021 foi aprovada pela UNESCO a inscrição do “Sítio Burle Marx” como paisagem cultural.

¹⁷⁸ Enquanto no caso do Rio de Janeiro, a inscrição engloba uma extensa área urbana e a relação entre a urbanização e a natureza, a paisagem cultural da Pampulha é voltada para a escada do bairro, com ênfase no conjunto

Representativa do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade, o Brasil possui cinco inscrições: as expressões orais e gráficas dos Wajapis, o Samba de Roda do Recôncavo da Bahia, o Frevo, o Círio de Nazaré e a Roda de Capoeira¹⁷⁹.

4.1.1.3. Políticas e programas

- A Política de Patrimônio Cultural Material

Ainda no que se refere à atuação do Governo Federal em prol da preservação do patrimônio material em âmbito nacional, é importante tratar da *Portaria nº 375 de 19 de setembro de 2018*, que instituiu a *Política de Patrimônio Cultural Material* do IPHAN e deu outras providências. Esta portaria foi coordenada pelo Departamento de Patrimônio Material e Fiscalização do IPHAN e surgiu, basicamente, para consolidar e organizar a atuação do órgão. Vale lembrar, que dois anos antes já havia sido aprovada a *Portaria nº 200 de 18 de maio de 2016*, que dispõe sobre a regulamentação do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial – PNPI.

A *Política de Patrimônio Cultural Material (PPCM)*, tem como objetivo qualificar, ampliar e integrar ações de preservação do IPHAN, além de estabelecer práticas de elaboração participativa dos instrumentos de preservação existentes e considerar instrumentos de preservação desenvolvidos por entidades internacionais, como o Comitê do Patrimônio Mundial. A preocupação com a questão social é central nos princípios da *PPCM*, prezando pela garantia da cidadania, pela participação ativa da sociedade e pela não separação dos bens culturais de suas comunidades. Outros princípios fundamentais são o desenvolvimento sustentável, o direito à cidade, o direito à informação e a responsabilidade compartilhada.

Na *PPCM*, as ações e atividades do IPHAN ficam organizadas a partir dos seguintes processos: a patrimonialização, o que inclui a identificação, o reconhecimento e a proteção dos bens; a vigilância, que trata da normatização, autorização, avaliação de impacto, a fiscalização e a conservação; as formas de interação, o que inclui a interpretação, a promoção e a difusão do patrimônio brasileiro; e a educação patrimonial que tem caráter transversal em todas as ações. A portaria também trata do Sistema Integrado de Conhecimento e Gestão (SICG), que é uma base de cadastro que tem por objetivo colaborar com a gestão dos bens culturais assegurando

arquitetônico e na paisagem desenhada intencionalmente. Ver mais no portal do Centro do Patrimônio Mundial: <http://whc.unesco.org/en/list/1493> (acesso em 23/08/2020)

¹⁷⁹ Ver mais informações sobre estas inscrições em: <http://www.unesco.org/new/pt/brasil/cultura/world-heritage/intangible-cultural-heritage-list-brazil/> (acesso em 07/06/2019).

aos tomadores de decisão, técnicos e à sociedade em geral acesso à informação sobre o patrimônio cultural brasileiro.

- Monumenta e PAC-CH

Nas últimas décadas, o Brasil experienciou dois grandes programas governamentais de intervenção no seu patrimônio construído: o Monumenta e o PAC das Cidades Históricas¹⁸⁰. O programa Monumenta foi implementado entre 1996 e 2010 e chegou a atingir um total de 26 núcleos urbanos das diversas regiões do país. O programa, que havia sido proposto inicialmente pelo BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento¹⁸¹, teve diversos atores envolvidos em sua formulação: a UNESCO, o Ministério da Cultura, o IPHAN, além do próprio BID.

Segundo Bonduki (2012:12), o objetivo do Monumenta foi intervir no patrimônio aliando a ideia de preservação à de desenvolvimento local – com foco em ações de requalificação de espaços públicos, orlas, reabilitação de mercados públicos, reciclagem de imóveis históricos para habitação, recuperação de imóveis privados, além de frentes de educação patrimonial e capacitação. Ou seja, o Monumenta foi além dos programas tradicionais, voltados para os edifícios singulares e o uso turístico. E assim, ao dispor recursos para bens destinados a usos comuns para a população local, o Monumenta “deu um passo fundamental para que o patrimônio edificado deixe de ser considerado um elemento alheio aos cidadãos e passe a ser visto como um potencial para o desenvolvimento local.” (BONDUKI, 2012:12).

Dentre suas linhas de atuação, é importante destacar a forma inovadora como o Monumenta propôs lidar com o problema dos diversos imóveis privados localizados em áreas urbanas protegidas, o que para Gianecchini (2015), foi a maior contribuição do programa. Nesta linha, o Monumenta ofereceu financiamento e apoio técnico para que moradores de áreas tombadas ou protegidas pelo IPHAN pudessem conservar seus imóveis, atingindo diretamente algumas comunidades e garantindo a melhoria da qualidade de vida nestas áreas. Para Bonduki (2012), que fez um balanço global das ações do programa em todo Brasil, este tipo de financiamento, criou “condições para que as atividades urbanas tradicionais nos núcleos históricos possam ser recuperadas e se desenvolver, permitindo a fixação da população local e recuperando o patrimônio urbano de forma mais sustentável e integral.” (BONDUKI, 2012:274). O autor

¹⁸⁰ É fundamental mencionar que o Monumenta e o PACCH tiveram como precedentes grandes programas de intervenções em cidades históricas que ocorreram, sobretudo, a partir da década de 1970. Ver mais sobre estes programas em: BONDUKI (2010); NASCIMENTO (2016); AZEVEDO (2016); SANT’ANNA (2017);

¹⁸¹ Ver mais sobre a proposta inicial do BID em: BONDUKI (2012).

também nota que embora esta seja uma iniciativa para conservação de imóveis individuais, a ação é estratégica para desencadear um processo maior de reabilitação urbana.

Outro aspecto interessante do programa foi a forma como ele propôs a integração da preservação do patrimônio às políticas de desenvolvimento urbano municipais. Para tal, o Monumenta buscou promover uma estrutura de descentralização da gestão do patrimônio, incentivando a estruturação dos órgãos municipais de cultura e patrimônio e a criação de fundos municipais próprios para a preservação¹⁸². Vale mencionar que, embora os recursos para execução das ações do Monumenta tenham sido provenientes do BID e do governo federal, cabia às prefeituras das cidades contempladas, a apresentação de uma contrapartida financeira.

Apesar dos saldos positivos, o Programa Monumenta enfrentou sérios problemas para se realizar conforme previsto. Dentre diversos fatores apontados por Sant’Anna (2017:334-37), vale destacar os gastos excessivos com o seu próprio gerenciamento; a falta de qualidade dos projetos apresentados, que acarretava muitas dificuldades para a aprovação do IPHAN; problemas na articulação entre atores públicos e privados; inadequação dos modelos de intervenção à realidade de cada cidade; e por fim, as tentativas de “processos de preservação sustentáveis sem investigação mais profunda dos fatores que propiciariam a sustentabilidade em cada local.” (SANT’ANNA, 2017:335) Além disso, vale referenciar também que a articulação do Ministério da Cultura e do IPHAN com os poderes municipais foi um dos maiores obstáculos para implementação do programa. Segundo Giannecchini (2015), nesta articulação, ficou evidente a precária estrutura operativa dos municípios brasileiros, que apresentaram pouca capacidade financeira e grandes dificuldades para elaboração dos projetos e para dar conta da extensa documentação exigida para seu financiamento. Além disso, dentre outras dificuldades, a autora também ressalta a restrição de recursos humanos do próprio IPHAN, além dos sucessivos contingenciamentos de orçamento do governo federal.¹⁸³

Posteriormente, o Monumenta se desdobrou em um programa ainda maior em termos de contingente de recursos – o PAC das Cidades Históricas (PAC-CH)¹⁸⁴. Criado em 2013, o PAC-CH é um novo programa de financiamento para ações de conservação do patrimônio cultural

¹⁸² Fundo destinado à conservação permanente, sistemática e preventiva das edificações de valor cultural dos municípios. É constituído a partir dos recursos provenientes das atividades geradas pelos investimentos (aluguéis, ingressos, etc.) e pagamento das prestações do financiamento das obras nos imóveis privados. Ver mais em: BONDUKI (2012).

¹⁸³ Alguns rebatimentos práticos do programa serão tratados nos casos de estudo (4.2 e 4.3).

¹⁸⁴ O PAC-CH é uma vertente do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento, iniciativa do governo federal coordenada pelo Ministério do Planejamento, com objetivo de promover grandes obras de infraestrutura social, urbana, logística e energética do Brasil.

que articulou os Ministérios da Cultura, das Cidades, do Turismo e Educação, com o IPHAN, a Caixa Econômica Federal, o BNDES, além dos estados e municípios. Assim como o Monumenta, o PAC-CH também foi criado para associar a preservação do patrimônio ao desenvolvimento e à melhoria da qualidade de vida da população. Dentre os objetivos específicos do programa está a promoção da requalificação dos sítios históricos, de modo a estimular desenvolvimento econômico, social e cultural, além de financiamento para recuperação de imóveis subutilizados ou degradados e recuperação de monumentos e imóveis para uso público. O PAC-CH foi concebido pelo IPHAN, responsável por executar o programa de forma direta, enquanto estados e municípios são executores indiretos. Os recursos financeiros são provenientes do Governo Federal via Caixa Econômica Federal.

Em 2013, foi lançada a lista com as 425 ações selecionadas pelo governo federal, em 44 cidades com bens tombados pelo IPHAN, de 20 estados brasileiros. A seleção deu prioridade aos municípios possuidores de bens inscritos na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, ou em condição de urgência na salvaguarda do patrimônio. Vale mencionar que diversas obras do PAC-CH ainda se encontram em andamento e que, por isso, as primeiras avaliações dos seus resultados estão restritas aos âmbitos locais. Entretanto, vale notar que, apesar de ser maior que o Monumenta em termos de contingente de recursos, o PAC-CH tem sido menos abrangente em termos de tipo de ação e intervenção no patrimônio. É possível constatar que apesar dos avanços para preservação das paisagens culturais dos últimos anos, o IPHAN deu prioridade de recursos para as cidades históricas (FIGUEIREDO, 2014:227). Além disso, a maior parte dos recursos foi destinada à requalificação de espaços públicos e ao restauro de edificações monumentais, como igrejas, fortalezas, mercados, estações ferroviárias, museus etc.¹⁸⁵

4.1.2. Bases legais para o ordenamento do território

Diferentemente das políticas de proteção do patrimônio, que abrangem os três níveis de governo, a execução da política urbana no Brasil é matéria exclusiva dos municípios, conforme estabelecido na *Constituição Federal* (1988). Portanto, os municípios têm a competência para gerir o uso e ocupação do solo, as políticas planejamento, habitação, saneamento, mobilidade

¹⁸⁵ Ver mais sobre o PAC-CH, seus documentos, manuais e termos de referência no Portal oficial do IPHAN: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/235> (acesso em 08/07/2018).

etc. Vale mencionar que, ainda que cada cidade tenha suas regras e normativas de uso e ocupação próprias, estas devem estar em coordenação com as políticas e legislação nacionais.

Neste contexto, as últimas décadas foram marcadas por uma série de avanços legislativos e institucionais no reconhecimento de direitos e políticas sociais no Brasil (*Relatório Brasileiro para a Habitat III*, 2016). Dentre os principais avanços, ressalta-se a aprovação do *Estatuto da Cidade*, em 2001 e de diversas ferramentas de regulação de políticas setoriais, como habitação, regularização fundiária¹⁸⁶, saneamento ambiental e resíduos sólidos¹⁸⁷, mobilidade urbana¹⁸⁸. Além disso, vale mencionar a criação do Ministério das Cidades, em 2003¹⁸⁹, como órgão responsável pela articulação do governo federal com estados e municípios no que se refere à política urbana – ocupando assim, um vazio institucional que retirava o governo federal da discussão sobre o destino das cidades (MARICATO, 2007).

A política urbana brasileira é estabelecida pelo *Estatuto da Cidade*, aprovado pela *Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001*. O estatuto veio para regulamentar o capítulo da política urbana (artigos nº182 e 183) da *Constituição Federal* (1988). Trata-se, sobretudo, de uma regulamentação em relação à função social da propriedade, tendo como premissa fundamental a necessidade de superar a enorme desigualdade social que caracteriza as cidades brasileiras e não permitir a criação de vazios urbanos, que historicamente sempre foram objetos de especulação imobiliária. Outro elemento fundamental do *Estatuto da Cidade* é a participação da sociedade na gestão urbana, ao propor mecanismos para ampliar a participação dos cidadãos nas decisões sobre o futuro de suas cidades. Ou seja, busca garantir a criação de instâncias consultivas e deliberativas, tanto no processo de planejamento urbano, quanto na destinação de recursos públicos.

A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana e, neste contexto, o estatuto tem dentre suas principais diretrizes: a garantia do direito a cidades sustentáveis; a gestão democrática por meio da participação da sociedade; a cooperação entre governos, iniciativa privada e demais setores da

¹⁸⁶ *Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005*, que dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS; *Lei nº 11.977 de 7 de junho 2009*, que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas.

¹⁸⁷ *Lei nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007* e *Decreto nº 7.217 de 21 de junho 2010*, que estabelecem diretrizes nacionais para o saneamento básico; *Lei nº 12.305 de 2 de agosto de 2010* e *Decreto nº 7.404 de 23 de dezembro 2010*, que instituem e regulamentam, respectivamente, a Política Nacional de Resíduos Sólidos;

¹⁸⁸ *Lei nº 12.587 de 3 de janeiro de 2012*, que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana.

¹⁸⁹ Em 2019 o Ministério das Cidades foi extinto e integrado ao Ministério do Desenvolvimento Regional.

sociedade; a ordenação e controle do uso do solo; a regularização fundiária; e a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído e do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico. Para tal, o estatuto traz normas que devem ser observadas pelos municípios na elaboração e execução das políticas de desenvolvimento urbano e de ordenação do território. Em suma, o estatuto criou uma série de instrumentos tributários, institutos jurídicos e políticos para que os municípios possam ter condições de constituir uma política urbana que concretize a função social da propriedade urbana e o direito à cidade.

É fundamental mencionar a importância do *Estatuto da Cidade* no que diz respeito a alguns instrumentos urbanísticos em prol da preservação, já que, como se viu, a proteção do patrimônio cultural é uma de suas diretrizes. Neste sentido, destacam-se instrumentos como: Transferência do Direito de Construir; Desapropriação com Pagamento de Títulos; Direito de Preempção; Estudo do Impacto de Vizinhança; Operações Urbanas Consorciadas; dentre outros¹⁹⁰. Estes instrumentos podem auxiliar sobretudo no incentivo à proteção e no combate à especulação imobiliária em áreas de interesse patrimonial, já que o tombamento, quando utilizado isoladamente, é ineficiente frente às ameaças especulativas, pois representam uma forma de congelar para salvar, sem, entretanto, viabilizar condições para sua recuperação (PINHEIRO, 2008).

Vale mencionar ainda que a política urbana brasileira tem no Plano Diretor seu principal instrumento. O artigo nº182 da *Constituição Federal* de 1988 define o Plano Diretor como o instrumento básico do ordenamento territorial urbano, que deve determinar os usos e as características de ocupação de cada porção do território do município, fazendo com que todos os imóveis cumpram sua função social. Destaca-se ainda, que um capítulo do *Estatuto da Cidade* é inteiramente dedicado a este instrumento, onde se estabelece seu conteúdo mínimo e a sua obrigatoriedade para determinados municípios (como por exemplo, nos municípios com mais de 20mil habitantes ou integrantes de áreas de especial interesse turístico, ou mesmo de regiões metropolitanas). O *Estatuto da Cidade* pressupõe ainda, que o Plano Diretor enfrente os problemas referentes às desigualdades sociais nas cidades, a partir de um processo dinâmico e permanente de planejamento municipal. Vale lembrar que o sucesso da política urbana e dos instrumentos estabelecidos no *Estatuto da Cidade* depende dos municípios, que são responsáveis por sua regulamentação e implementação.

¹⁹⁰ Sobre a forma de implementação dos instrumentos do Estatuto da Cidade e suas respectivas repercussões no contexto urbano brasileiro, ver mais em: CARVALHO & ROSSBACH (2010); ROLNIK (2012); BACELLAR, FURTADO & RABELLO (2019);

4.2. Ouro Preto, laboratório da patrimonialização no Brasil

A cidade de Ouro Preto se localiza no interior do Brasil, no Estado de Minas Gerais – a 97km da capital do estado, Belo Horizonte. Sua localização se dá, especificamente, na região conhecida como “quadrilátero ferrífero”, em função das suas ricas jazidas de exploração mineral. O município é composto pelo distrito sede – a cidade de Ouro Preto – e mais outros 12 distritos, totalizando uma população de 70.281 habitantes (de acordo com os dados do último Censo, de 2010)¹⁹¹. (ver figuras 114 e 115) A cidade de Ouro Preto representa um dos casos mais emblemáticos na discussão sobre o patrimônio urbanístico no contexto brasileiro, sendo considerada uma espécie de “laboratório” do campo da salvaguarda por parte do IPHAN (MOTTA, 1987; SIMÃO, 2016:114). Por este protagonismo, a “cidade histórica de Ouro Preto” foi o primeiro bem brasileiro inscrito na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, em 1980, sendo também a segunda inscrição da América Latina.

A cidade está implantada entre as serras de Ouro Preto, a norte, e Itacolomi, a sul. Trata-se de uma zona de relevo acidentado, com encostas íngremes e vales profundos, fatores que são determinantes da forma urbana da cidade. Metodologicamente, as descrições da arquitetura e urbanismo, bem como das políticas de patrimonialização e gestão que vêm a seguir, estão centradas na sua área patrimonializada, a nível nacional pelo IPHAN e internacional pela UNESCO (ver figura 116). Naturalmente, vale enfatizar que este recorte pode ser extrapolado em função da necessidade de tratar de uma dinâmica urbana mais abrangente e das diversas pressões que a urbanidade envolvente exerce na área patrimonializada.

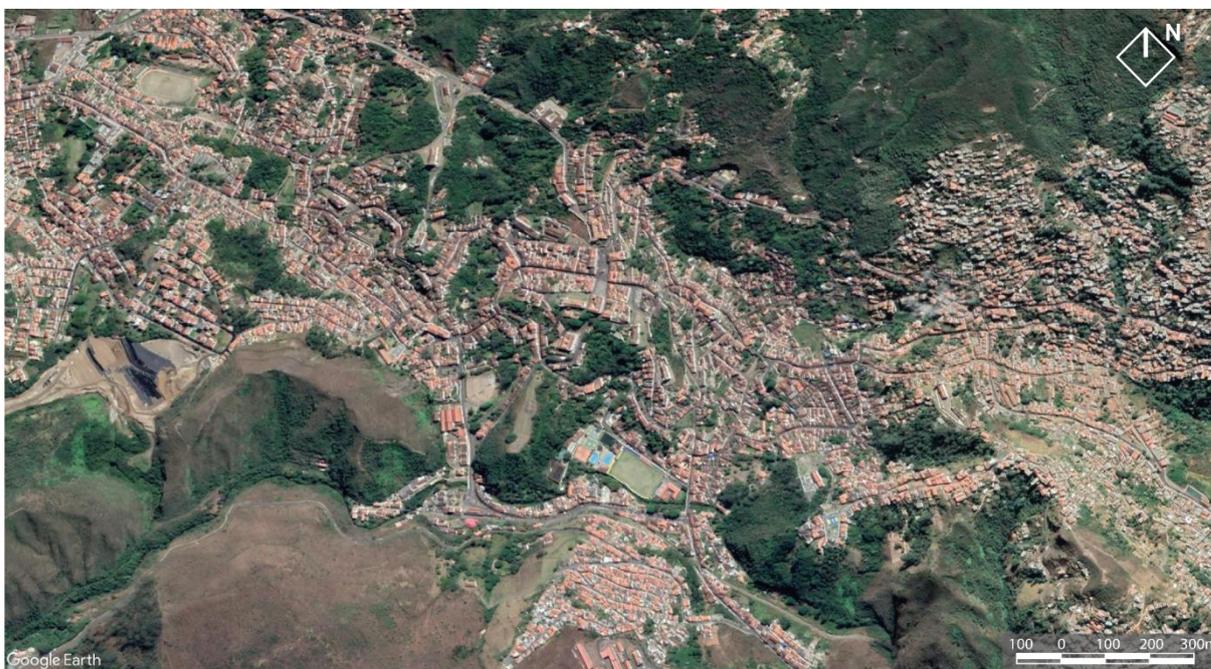
4.2.1 Ouro Preto: um breve histórico

O sítio onde atualmente se localiza a cidade de Ouro Preto começou a ser ocupado no final do século XVII, em função da descoberta de jazidas de ouro por bandeirantes paulistas. A região montanhosa e de difícil acesso era, até então, habitada por povos indígenas Cataguases ou Cataguás, na região outrora conhecida como “Sertão dos Cataguases” (BAETA, 2018). A abundância do ouro no local atraiu inúmeras expedições de paulistas e portugueses, que povoaram a zona a partir de acampamentos primitivos nas proximidades das margens dos rios e encostas onde o ouro era encontrado.

¹⁹¹ A população estimada em 2020 é de 74.558 habitantes de acordo com o site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística para as cidades (IBGE-Cidades). Ver: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/ouro-preto/panorama> (acesso em 28/12/2020).



Figura 114: Localização da cidade de Ouro Preto. Em destaque: estradas, núcleos povoados e acidentes geográficos. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



Figuras 115: Ouro Preto – principal área de estudo (“caminho tronco” e arredores). Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.

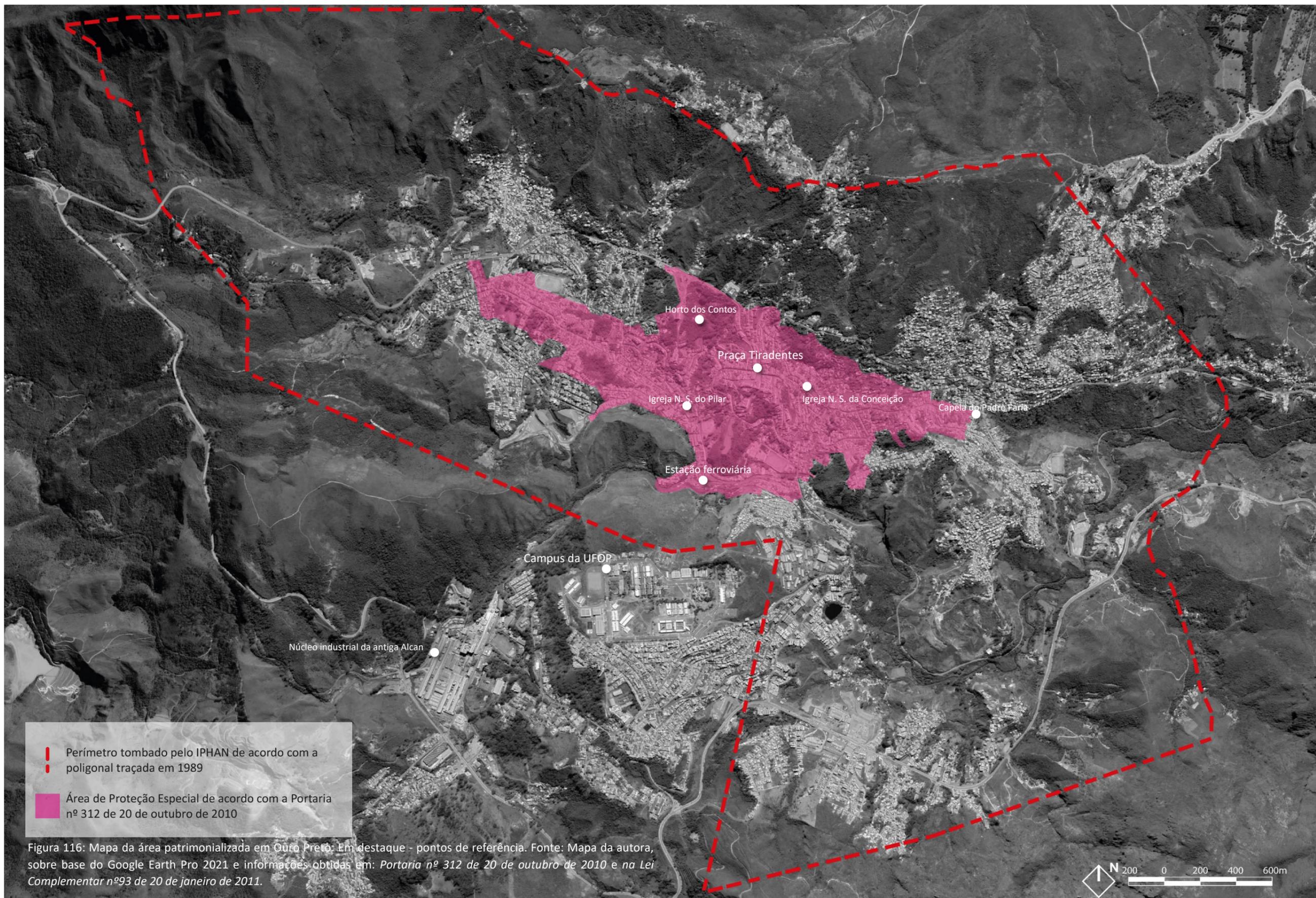


Figura 116: Mapa da área patrimonializada em Ouro Preto: Em destaque - pontos de referência. Fonte: Mapa da autora, sobre base do Google Earth Pro 2021 e informações obtidas em: Portaria nº 312 de 20 de outubro de 2010 e na Lei Complementar nº93 de 20 de janeiro de 2011.

Estes acampamentos deram origem a pequenas aglomerações dispersas, conhecidas como “arraiais”¹⁹², onde posteriormente era erguida uma pequena capela, cercada de um conjunto de edificações civis (FONSECA, 2011:63). Poucos elementos construtivos desta fase de povoação resistiram ao tempo sem reconstruções ou demolições, sendo importante referir, como testemunhos documentais deste período, as ruínas do sítio arqueológico do Morro da Queimada e algumas capelas (ver figura 117). Vale mencionar que, segundo Vasconcellos (1977), não só o ouro, mas o comércio também foi determinante para o desenvolvimento da urbanidade na região. Segundo o autor, o comércio teve maior influência na configuração urbana que a mineração propriamente dita, tendo em vista que não eram necessárias construções permanentes à margem dos rios, já que as lavras se esgotavam após um tempo. O processo de ocupação do território também era norteado pela igreja, que tinha papel crucial na organização do espaço urbano deste período (MARX, 1991:12).

No início do século XVIII, as capelas dos dois principais arraiais situados no fundo do vale – Nossa Senhora do Pilar, no arraial do Ouro Preto e Nossa Senhora da Conceição, no arraial de Antônio Dias – foram promovidas a Igrejas matrizes pelo bispo do Rio de Janeiro (FONSECA, 2010). Em seguida, após a pacificação do conflito entre paulistas e “emboabas”¹⁹³, em 1711, o governador da então capitania de São Paulo e Minas do Ouro, decidiu reunir numa única vila estes arraiais dispersos, que foi denominada Vila Rica. Com o aumento da produção aurífera, intensificação da atividade comercial e consequente crescimento demográfico, aos poucos, os caminhos que interligavam os arraiais foram sendo ocupados. Esse trajeto ficou conhecido na obra de Sylvio de Vasconcellos (1977) como o “caminho tronco” (ver figura 118). Tal ocupação urbana tomou uma forma linear e contínua, seguindo eixo longitudinal paralelo à Serra do Ouro Preto e ao vale do ribeirão do Funil (FONSECA, 2010). A configuração urbana da vila se deu essencialmente por caminhos e estradas de acesso, que configuravam um traçado alongado e sinuoso, adaptado às condições topográficas locais.

Ainda nas primeiras décadas do século XVIII, as duas matrizes da vila passaram por obras de reformas e reconstruções, motivadas pela possibilidade da transformação de uma delas em catedral, caso Vila Rica fosse escolhida como sede episcopal. Tal fato não se concretizou, já

¹⁹² Segundo Fonseca (2011:63), o termo “arraial” em Portugal era usado para designar acampamentos militares. Já no fim do século XVIII, o termo se tornou cada vez mais associado aos povoados das zonas mineradoras da colônia brasileira.

¹⁹³ A “Guerra dos Emboabas” foi um conflito pela exclusividade na exploração das jazidas recém-descobertas em Minas Gerais, por grupos de bandeirantes paulistas que se opunham aos exploradores provenientes de outras partes do Brasil e de Portugal, que ficaram conhecidos como “emboabas”. Ver mais em: ROMEIRO (2005).

que este papel que foi dado a Mariana¹⁹⁴, que acabou ganhando também o título de cidade, ainda que Vila Rica fosse o centro econômico e político mais importante da capitania na época (FONSECA, 2010; RIBEIRO, 2009:52). Em 1720, a capitania de Minas Gerais foi emancipada da de São Paulo e Vila Rica se tornou a sua primeira capital, em razão de sua importância econômica. É interessante notar que, segundo Fonseca (2010), a “comodidade e a salubridade” dos sítios eram condicionantes fundamentais para autoridades coloniais portuguesas para criação de uma nova povoação ou para conceder o título de vila ou cidade a um núcleo urbano existente. No entanto, ainda que se tratasse de um terreno demasiado acidentado para a criação da sede de uma capitania, a riqueza dos depósitos auríferos locais acabou por fazer destas condições, fatores secundários.

Ainda que diante da aparente “espontaneidade” da ocupação do território e da dificuldade da criação de um desenho urbano regular, é possível perceber que havia uma ordem na composição do tecido urbano da vila e a presença de algumas invariantes da urbanística portuguesa tratadas por Rossa *et al* (2002). Como em outros núcleos urbanos de influência portuguesa, as vias eram organizadas hierarquicamente e o tecido urbano articulado a partir de largos e praças onde se localizavam os principais edifícios. No caso de Vila Rica, como em outras vilas do mesmo contexto temporal, a organização do tecido urbano tinha o lote como módulo estruturador dos logradouros, e não o quarteirão, como em núcleos urbanos de desenho com rigor geométrico. Assim como no urbanismo medieval português, o padrão fundiário da vila também era composto de lotes estreitos e profundos, ocupados com edificações sem afastamento lateral, de modo a otimizar ao máximo a ocupação dos logradouros.

As décadas seguintes à criação da vila foram marcadas pela intensificação do seu processo de urbanização, quando foram levadas a cabo diversas obras públicas, como pontes, chafarizes e edifícios administrativos (OLIVEIRA, 2006; COSTA & NETTO, 2015:78). Em conformidade com a função de Vila Rica como capital de Minas Gerais, foi criada sua praça principal, para dar lugar ao centro administrativo da vila e da capitania, o que foi feito na porção média das suas duas freguesias principais e as duas igrejas matrizes. No local (correspondente à atual Praça Tiradentes), foi construído o Palácio dos Governadores (1741-1749) e, do lado oposto, a Casa de Câmara e Cadeia (obra iniciada em 1785, inaugurada 1836 após uma série de interrupções). O espaço também reunia outras funções públicas, como a Misericórdia e o Pelourinho. (ver figuras 119 e 120)

¹⁹⁴ Então Vila do Ribeirão de Nossa Senhora do Carmo.



Figura 117: Capela de São João Batista. Fonte: Foto Ane Souza, s.d. Disponível em: <https://turismo.ouropreto.mg.gov.br/atrativo/720> (acesso em 04/03/2021).

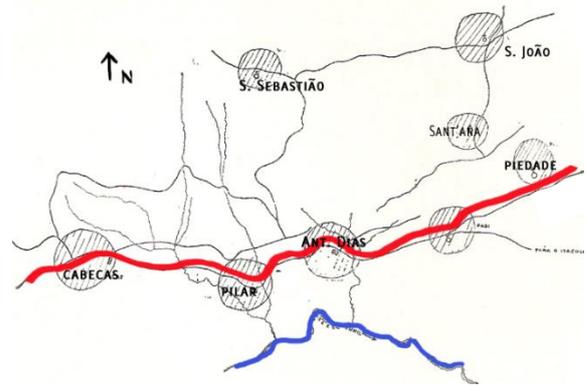


Figura 118: Esquema de Sylvio de Vasconcellos dos primeiros arraiais interligados pelo “caminho tronco”. Fonte: VASCONCELLOS, 1977: 104 (modificado pela autora).



Figura 119: Aquarela do século XVIII - Praça com o Palácio do Governador e o Pelourinho. Fonte: TOLEDO, 2001: 177.



Figura 120: A atual Praça Tiradentes. Fonte: Foto João André S. de Souza/Wikimedia Commons, 2019. Disponível em: https://commons.m.wikimedia.org/wiki/File:Pra%C3%A7a_Tiradentes_-_Ouro_Preto_-_MG.jpg (acesso em 04/03/2021)



Figuras 121 e 122: Fachada principal e interior da Igreja de Nossa Senhora do Pilar. Fonte: Viagem Turismo Abril, s.d. Disponível em: <https://viagemeturismo.abril.com.br/atracao/igreja-matriz-de-n-s-do-pilar/> (acesso em 04/03/2021)



Figura 123: Igreja de São Francisco de Assis. Fonte: Acervo da autora, 2018.



Figura 124: Interior da Casa da Ópera. Fonte: Acervo da autora, 2011.



Figura 125: Praça da estação ferroviária na década de 1920. Fonte: Acervo digital da Biblioteca Nacional. Disponível em: http://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_iconografia/icon622634/icon622634.jpg (acesso em 04/03/2021).



Figura 126: Edificações com fachadas ecléticas na Rua São José. Fonte: Acervo da autora, 2010.



Figura 127: Vista panorâmica da cidade de Ouro Preto no início do século XX. Fonte: Acervo digital da Biblioteca Nacional (recorte). Disponível em: http://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_iconografia/icon622611/icon622611.jpg (acesso em 04/03/2021)

Em meados do século XVIII, as igrejas matrizes foram novamente reformadas e ornamentadas, com novos altares, púlpitos e douramentos (ver figuras 121 e 122). Na mesma época, foram também erguidas as igrejas das irmandades e as ordens terceiras, dentre as quais, merecem destaque a Igreja de Nossa Senhora do Rosário dos Pretos, cuja planta e volumetria são consideradas expressões máximas do barroco colonial mineiro; e a Igreja de São Francisco de Assis, obra emblemática da arquitetura religiosa brasileira e do trabalho de Aleijadinho¹⁹⁵ (LAGE, 2007) (ver figura 123). Neste mesmo contexto, foi inaugurada a Casa da Ópera de Vila Rica, marco da pujança cultural e artística do período (ver figura 124). Ainda em meados do século XVIII, os usos residenciais unifamiliares evoluíram para usos mistos e verticais, em que os pavimentos térreos eram destinados ao comércio e serviço, e os superiores, às residências (COSTA & NETTO, 2015:84).

É importante ressaltar que, segundo Fonseca (2010), em 1750, a produção aurífera já começava a dar sinais de declínio, sendo que em 1770 já era “evidente e palpável”. Ainda assim, a exuberância arquitetônica e artística da vila não foi interrompida, já que “a economia mineira não se resumia à mineração e a riqueza acumulada, embora na mão de poucos, permitiu com que Vila Rica se transformasse num verdadeiro canteiro de obras na segunda metade do século.” (FONSECA, 2010: 423) Assim, de acordo com Lage (2007), os efeitos do esgotamento das jazidas não se fizeram sentir imediatamente no núcleo urbano. Já politicamente, este período de crise do ouro, deu força a movimentos separatistas, como a “Inconfidência Mineira” (1788-1789)¹⁹⁶, que nasceu do descontentamento das elites locais com a cobrança excessiva de impostos¹⁹⁷ pela Coroa portuguesa.

Em 1822, a colônia brasileira ficou independente de Portugal e em 1823, Vila Rica foi elevada a cidade, assim como as demais capitais das antigas capitanias, então transformadas em províncias. Ao longo do século XIX, a cidade passou por um extenso período de estagnação econômica, com um lento crescimento urbano. Já sem ricas jazidas de ouro, o perfil econômico

¹⁹⁵ Apelidado de Aleijadinho, Antônio Francisco Lisboa (Vila Rica, 1738 – 1814), filho de um arquiteto português e uma africana escravizada, foi um dos principais artistas do período colonial brasileiro. A ele são atribuídas obras de arquitetura, escultura em pedra e talha em madeira em diversos núcleos urbanos coloniais de Minas Gerais. Ver mais em: BURY (1949-55); OLIVEIRA (2006).

¹⁹⁶ Movimento revolucionário que via num Estado independente a solução para recuperar poder político e manter seus privilégios. Os planos do grupo foram descobertos, o que terminou com o exílio dos integrantes do movimento e com a execução de um dos seus líderes, Joaquim José da Silva Xavier (o Tiradentes). Ver mais em: MAXWELL (1985).

¹⁹⁷ Neste período de escassez, a Coroa intensificou o controle na cobrança de impostos no Brasil: inicialmente instituiu o quinto – imposto pago à Coroa, que correspondia a um quinto sobre toda riqueza extraída na colônia, e posteriormente, mediante ao agravamento da crise, seria instituída a derrama – um mecanismo fiscal aplicado para assegurar um teto mínimo na arrecadação dos impostos para o reino.

da cidade havia mudado, mantendo ainda seu papel administrativo, como capital de Minas Gerais – o que sustentava o comércio, a prestação de serviços e as atividades culturais (VIEIRA, 2016). Ainda no século XIX, a cidade passou a ser também referência na área educacional, quando foram criadas em 1839, 1876, 1892, respectivamente, as Escolas de Farmácia, de Minas e a Faculdade de Livre Direito. No ano de 1889, foi inaugurada a estação ferroviária da cidade (ver figura 125), o que conduziu a um crescimento da malha urbana nas suas proximidades.

É importante lembrar que, apesar da relativa decadência de Ouro Preto ao longo do século XIX, houve uma interessante produção arquitetônica que seguia a tendência de outros centros urbanos brasileiros, com traços da arquitetura neoclássica e eclética. Segundo Bueno *et al* (2017), nesta época, ocorreram as primeiras modificações nas fachadas das igrejas matrizes, com elementos neoclássicos e parte da cidade foi remodelada ao “gosto eclético”, em obras de modificações, intervenções e mesmo em novas construções. Ainda segundo as autoras, o ecletismo se instaurou em Ouro Preto essencialmente pela modernização das fachadas, mantendo a implantação e partido das edificações, com raras exceções. Esta modernização se expressava sobretudo a partir da inserção de platibandas, elementos decorativos, lambrequins nos beirais, novos desenhos de verga, balcões e gradis de ferro etc. (ver figura 126)

Após a Proclamação da República (em 1889), a descentralização federal deu lugar a uma discussão relativa à transferência da capital do Estado de Minas Gerais – da “obsoleta” cidade de Ouro Preto, para uma cidade moderna e planejada. Diante deste cenário, foi aprovado pela Câmara em 1892, o *Plano de Melhoramentos de Ouro Preto* com objetivo de adaptar a cidade aos ideais modernos da época. Dentre os melhoramentos propostos (mas não executados) estavam a criação de bulevares, grandes avenidas e viadutos, linhas de bondes, elevadores de plano inclinado etc. O plano previa também medidas de saneamento, calçamento, alargamento e arborização das ruas existentes, a substituição dos chafarizes e pontes antigos, dentre outras iniciativas (SALGUEIRO, 1996; LIMA, 2009; BUENO *et al*, 2017).

Apesar desta tentativa, a mudança da capital para uma cidade nova e planejada acabou por se concretizar em 1897, com a fundação da cidade de Belo Horizonte. Ainda assim, entre o final do século XIX e o início do século XX, foram sentidas algumas mudanças no espaço urbano de Ouro Preto, com algumas obras de pavimentação urbana, infraestrutura de eletricidade, telefonia e saneamento. Desta época merecem destaque o edifício neoclássico do mercado em frente à igreja de São Francisco de Assis e o Liceu de Artes e Ofícios na Praça Reinaldo Alves

de Brito, além da rica produção arquitetônica em estilo neocolonial nas adjacências da estação ferroviária.

A mudança da sede da capital para Belo Horizonte teve um impacto significativo na dinâmica urbana de Ouro Preto, que passou por um considerável período de declínio econômico e demográfico: somente entre 1890 e 1920, a cidade perdeu cerca de 34% da sua população (FONSECA, 2010), o que levou ao abandono de boa parte do acervo edificado originário do século XVIII. Frente à desvalorização e ao alto custo de manutenção, alguns destes imóveis foram cedidos pelos proprietários aos estudantes universitários, que passaram a ser responsáveis por sua conservação (SAYEGH, 2012), o que deu origem a uma tradição de repúblicas universitárias em Ouro Preto e colaborou para certo dinamismo na área central da cidade. Vale acrescentar ainda que é possível que esta estagnação econômica tenha barrado novos processos de modernização da arquitetura e garantido a manutenção da imagem da cidade de origem colonial (CASTRIOTA, 2009:137). (ver figura 127 - panorâmica da cidade no início do século XX)

Em 1934, em função dos ricos depósitos de minerais na região, foi instalada em Ouro Preto a Eletro-Química Brasileira, ao sul do seu núcleo urbano original, que mais tarde foi incorporada pela multinacional canadense Alcan Alumínio do Brasil S/A. A partir dos anos 1960, com o crescimento do mercado externo do alumínio e com a ampliação das instalações da empresa, essa industrialização representou uma significativa recuperação econômica para a cidade. Vale referir que este núcleo industrial (que mais tarde passou a contar com uma vila operária e com diversos equipamentos e serviços) foi situado em uma zona afastada, desconectado do tecido urbano da cidade,

É importante mencionar que este desenvolvimento industrial foi responsável por um exponencial crescimento demográfico em Ouro Preto, em meados do século XX. Alguns dados apresentados por Motta (1987) mostram que ainda durante a década de 1940, a população economicamente ativa na indústria cresceu 70%, sendo que na década de 1960 o crescimento foi de 131%. A partir dos anos 1960, o crescimento demográfico foi impulsionado também pelo desenvolvimento da atividade turística, decorrente dos processos de reconhecimento de valor do acervo patrimonial cidade, que já estavam em curso desde as primeiras décadas do século XX (como será visto adiante). Vale destacar também, a função de Ouro Preto como polo educacional, o que também constituiu um fator de atração populacional, já que a oferta de

cursos de nível técnico e superior pelas instituições da cidade foi consideravelmente ampliada a partir das décadas de 1960 e 1970¹⁹⁸.

Segundo Costa (2011:331), um primeiro crescimento demográfico se deu graças a migrações da população rural de alguns distritos de Ouro Preto para a sede do município, enquanto a partir da década de 1960, se deu também através de migrações de regiões extramunicipais. Foi nesse período que os reflexos da recuperação econômica passaram a ser sentidos no tecido urbano. Ainda que tenha sido criado um bairro operário para os funcionários da companhia metalúrgica, este não foi suficiente para a demanda de moradia que os empregos diretos e indiretos da indústria geravam em Ouro Preto. Segundo Castriota (2009:146), a demanda por moradia acarretou uma pressão inusitada no núcleo mais antigo da cidade, com a ocupação de vazios existentes no arruamento de origem setecentista, o que, para o autor, alterou significativamente a relação de cheios e vazios no conjunto.

Além do adensamento do tecido urbano mais antigo da cidade, a demanda por habitação fez com que novas áreas urbanas surgissem nas encostas dos seus arredores. A procura por estas áreas vinha, sobretudo, da necessidade de habitação de uma população com baixo poder aquisitivo, tendo em vista que o núcleo mais antigo, dotado de infraestrutura, havia valorizado. Assim, este crescimento se deu, em grande parte, com edificações de padrão construtivo precário, habitadas por uma população proveniente das zonas rurais e de cidades vizinhas. Ou seja, neste aspecto, Ouro Preto tinha dinâmicas urbanas muito semelhantes às de qualquer outra cidade brasileira de mesmo porte na época – decorrente de um fluxo migratório campo-cidade, pela oferta de emprego na indústria e no comércio (*Plano de Conservação, Valorização e desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana*, 1975:13-15).

Diante deste crescimento e da ameaça que a paisagem urbana de Ouro Preto, de valor patrimonial já reconhecido¹⁹⁹, vinha sofrendo, foram levadas a cabo importantes ações de planejamento urbano nas décadas de 1960 e 1970. Em 1968, o arquiteto português Alfredo Viana de Lima, na qualidade de consultor da UNESCO, deu início à elaboração de um plano com propostas para a preservação, valorização e expansão da cidade de Ouro Preto, trabalho que foi concluído em 1970. A principal diretriz do plano consistia em um zoneamento, que

¹⁹⁸ Em 1964 a então Escola Técnica Federal de Ouro Preto mudou para o seu atual campus no Morro do Cruzeiro, que permitiu a abertura de novos cursos, dedicados a atender, sobretudo, a demanda da indústria e da mineração. Já em 1969 a Universidade Federal de Ouro Preto foi instituída a partir da junção das Escolas de Farmácia e de Minas, o que também proporcionou a ampliação da oferta de cursos (TEIXEIRA, 2015:62).

¹⁹⁹ Como será tratado no tópico 4.2.2.

enfaticava a divisão física entre o novo e o velho, de modo a proteger visualmente o conjunto de interesse patrimonial. A área de expansão foi proposta para fora da área urbana existente, com seu próprio centro de “interesse e de vida” sem, entretanto, tirar os usos e a vitalidade da parte mais antiga (Viana de Lima *in* TEIXEIRA, 2015:58).

O plano também continha indicações de áreas a construir, a recuperar e a demolir, sendo estas últimas, dedicadas aos bairros que estavam surgindo nas encostas do entorno imediato do núcleo de origem colonial. Ou seja, no plano de Viana Lima, a cidade era considerada como objeto idealizado, independente das evidências da realidade que demonstravam o seu crescimento (MOTTA, 1987). Além disso, o documento de Viana de Lima também contemplava a criação de parques, de novos estabelecimentos hoteleiros, a adaptação de alguns edifícios para instalação de museus, o ordenamento do trânsito, o restauro de alguns edifícios, dentre outras propostas. Para Teixeira (2015:30), os trabalhos realizados pelo arquiteto português apresentavam proposições bastante objetivas no que concerne ao paisagismo, à restauração e à estrutura urbana de Ouro Preto. Apesar de ter sido formalmente aprovado pela Prefeitura, o plano nunca foi implementado²⁰⁰.

Mais tarde, entre 1973 e 1975, um novo plano foi elaborado com uma proposta de planejamento regional que abrangia, além de Ouro Preto, o município vizinho de Mariana. O *Plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana*, foi elaborado pela Fundação João Pinheiro a partir de um convênio entre o SPHAN/IPHAN, o governo estadual e as prefeituras dos dois municípios. Para a elaboração do plano, formou-se uma equipe multidisciplinar, com arquitetos, historiadores, geógrafos, economistas e sociólogos, que contaram com a consultoria do arquiteto Viana de Lima. Fazia parte do plano um extenso diagnóstico sobre questões econômicas, aspectos sociais, meio natural, estrutura viária, infraestrutura urbana etc. O plano continha especiais preocupações com a conservação do patrimônio arquitetônico e urbanístico, mas tinha uma abordagem que ia além do acervo físico, recomendando que a conservação deveria representar também melhoria nas condições de vida das populações locais.

Como no plano anterior, este também previa a separação física entre a parte antiga da cidade e as áreas de expansão, sendo que estas últimas deveriam se localizar fora do raio de visão da primeira. A expansão principal se daria em Passagem, distrito de Mariana e a secundária se daria na região do Buraco Quente em Ouro Preto. Além disso, o plano considerava que não

²⁰⁰ Ver mais sobre o Plano em: VIANA DE LIMA (1970); TEIXEIRA (2015).

deveriam existir novas construções no “núcleo histórico” de Ouro Preto, e era nesse aspecto, mais radical do que o plano de Viana Lima. Este plano, assim como o de Viana de Lima, não foi implementado. Simão (2006:36) nota que estes planos foram elaborados sob a ótica moderna, contemplando grandes diagnósticos setoriais descolados da realidade, o que resultou num arquivamento quase total. Castriota (2009:148) aponta outra razão para o fracasso dos planos: dificuldades de ordem institucional e a desarticulação entre os órgãos responsáveis pela preservação e gestão do território da cidade.

Nas décadas que se seguiram, a indústria, a atividade extrativa mineral e o setor de serviços e comércio continuaram em pleno desenvolvimento. Em função disto e da falta de planejamento do espaço urbano, o quadro de adensamento e crescimento desordenado da cidade continuou se agravando.

- A cidade de Ouro Preto hoje

Atualmente, a cidade de Ouro Preto se mantém economicamente dinâmica. Ainda que a indústria metalúrgica tenha passado por uma profunda decadência nas últimas décadas, a mineração (sobretudo de minério ferro) continua sendo a principal força econômica de Ouro Preto. Ainda que não ligada ao meio urbano e concentrada principalmente na área dos distritos, a mineração é responsável por cerca de 45% de toda arrecadação municipal²⁰¹ e também por uma significativa oferta de empregos diretos e indiretos, confirmando assim, esta vocação histórica da região.

O turismo é também uma força econômica importante, com foco majoritariamente no seu principal ativo – o patrimônio cultural da cidade, responsável pela atração de turistas de nacionais e internacionais. Além disso, as belezas naturais de suas reservas ambientais, sobretudo das suas áreas rurais, também apresentam grande potencial turístico²⁰². Ouro Preto possui ainda, um importante papel como polo de cultura de Minas Gerais, com uma vida cultural pulsante ao longo de todo ano, que compreende desde festivais e amostras de teatro, cinema, música e gastronomia, como também manifestações culturais populares e religiosas, que são igualmente responsáveis pela atração de turistas e de recursos para a cidade. Merece

²⁰¹ Influência da mineração em Ouro Preto é tema de reunião ordinária da Câmara. Câmara de Vereadores de Ouro Preto: http://www.cmop.mg.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3096:influencia-da-mineracao-em-ouro-preto-e-tema-de-reuniao-ordinaria-da-camara&catid=120:destaques (acesso em 24/12/2019).

²⁰² Informações disponíveis no Portal da Secretaria Municipal de Turismo: <https://turismo.ouropreto.mg.gov.br/atrativos> (acesso em 23/08/2019).

destaque também o perfil educacional que a cidade apresenta desde o início do século XX, principalmente em função da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)²⁰³, o que movimentou a oferta imobiliária, de comércio e de prestação de serviços.

Frente a tal dinâmica econômica, a população da cidade continuou crescendo nas últimas duas décadas, assim como a demanda por moradia. Diante da falta de novas áreas de expansão do atual perímetro urbano, o crescimento construtivo se dá principalmente a partir do adensamento das áreas já urbanizadas. Este adensamento ocorre tanto na malha urbana de origem setecentista, como nas áreas de encosta e na porção a sul da cidade (próximo ao Campus principal da UFOP). Além disso, nas últimas duas décadas, tem surgido nos arredores de Ouro Preto uma série de loteamentos e condomínios fechados que atendem à demanda de uma população de maior poder aquisitivo, impactando também nos núcleos urbanos dos distritos e nas áreas rurais.

4.2.2. Processos de patrimonialização

Atualmente, o patrimônio arquitetônico e urbanístico de Ouro Preto tem proteção municipal, nacional e internacional. Ainda que a patrimonialização da cidade esteja mais comumente associada às ações do IPHAN, as primeiras iniciativas de patrimonialização do conjunto urbano tiveram origem em decretos municipais. Instituído sobre o modo de construir na cidade, o *Decreto municipal de nº 13 de 19 de setembro 1931* tinha por objetivo preservar o “aspecto colonial” da cidade²⁰⁴. Vale referir que este decreto não consistia em um instrumento legal de proteção, mas esboçava uma política de preservação, ainda que embrionária, ao proibir novas construções em desacordo com o “estilo colonial”.

Vale mencionar ainda que, por meio do *Decreto presidencial nº 22.928 de 12 de julho de 1933*, a cidade de Ouro Preto foi erigida “Monumento Nacional”, no contexto dos movimentos de formulação da identidade nacional brasileira, após o centenário da independência. Entretanto, ressalta-se que tal condecoração não passou de um ato simbólico, já que não implicou em nenhum marco legal específico para proteção do patrimônio urbanístico ou dos seus monumentos (CASTRIOTA, 2009:140). Foi somente a partir da criação do SPHAN/IPHAN e do *Decreto-lei nº 25 de 30 de novembro 1937* que houve uma base legal efetiva para a

²⁰³ Atualmente a UFOP possui cerca de 11 mil alunos distribuídos em mais de 51 cursos. Informação disponível em: <https://ufop.br/historia-da-ufop> (acesso em 23/08/2019).

²⁰⁴ Complementado pelo *Decreto nº. 25, de 03 de setembro de 1932*.

patrimonialização do sítio em questão. Assim, em 1938, juntamente com as principais cidades coloniais mineiras (Mariana, Diamantina, Serro, São João Del Rei e Tiradentes), “o Conjunto Arquitetônico e Urbanístico da cidade de Ouro Preto” foi tombado por meio da inscrição no Livro do Tombo das Belas Artes.

É importante reforçar que para além de ser uma das “cidades históricas” pioneiras nos processos de patrimonialização nacionais, Ouro Preto se destacou como um verdadeiro ícone do patrimônio nacional, “servindo como laboratório para várias definições conceituais, a partir de embates internos e soluções práticas para problemas que surgiam no cotidiano da cidade.” (SIMÃO, 2016:113). Em consequência da inscrição no livro das Belas Artes e de uma concepção idealizada de Ouro Preto no início do século XX – uma cidade sem perspectivas de crescimento, considerada como uma obra de arte acabada – qualquer intervenção na arquitetura ou nos vazios existentes na sua malha urbana, era concebida como uma espécie de “retoque” que deveria ser realizado com base em valores artísticos e estilísticos (MOTTA, 1987).

Diante disso, o início da atuação do SPHAN/IPHAN, foi marcado por ideais de homogeneidade e de rejeição das construções neoclássicas ou ecléticas que, para além de ficarem de fora do processo patrimonialização, foram alvo de diversas intervenções de correção ordenadas pelo órgão. Assim, ressalta-se que o início da patrimonialização de Ouro Preto se deu a partir de uma visão limitada, que entendia a cidade “segundo critérios estilísticos, de valores que não levavam em consideração sua característica documental, sua trajetória e seus diversos componentes como expressão cultural e parte de um todo socialmente construído.” (MOTTA, 1987:108) As implicações deste processo de patrimonialização serão melhor tratadas no item 4.2.4.

A partir dos novos debates que aconteciam no Brasil entre os anos 1970 e 1980, o tema da proteção das áreas urbanas de interesse patrimonial passava a ser entendido no discurso oficial do órgão responsável pela tutela do patrimônio nacional por uma “dimensão mais real”, como objetos de uso social (MOTTA, 1987:119). Diante destas novas abordagens, o “Conjunto Urbanístico e Arquitetônico da Cidade de Ouro Preto” foi inscrito no Livro do Tombo Histórico e no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, em 1986. Nesta mesma época, houve também uma discussão acerca dos limites de abrangência do tombamento que, até então, era popularmente compreendida pelo território “até onde a vista alcança” (SIMÃO, 2016:117). Esta abrangência demonstra que havia uma clara compreensão da importância da paisagem para o patrimônio arquitetônico e urbanístico em questão, desde o princípio. Assim, em 1989, foi

feita a delimitação precisa do perímetro patrimonializado de Ouro Preto, levando em conta os morros envolventes, a topografia acidentada e as principais visadas dos monumentos.²⁰⁵

Para tal, foi traçada uma poligonal de 22km², delineada pela cumeada dos morros que cercam a cidade, o que acabou por extrapolar os limites do que era “a cidade colonial” para fazer valer o instrumento do tombamento na maior parte da malha urbana da cidade do século XX²⁰⁶ (ver figura 116 – mapa com a área patrimonializada). Ou seja, de certa forma, foram incluídas para a tutela do SPHAN/IPHAN as áreas de encosta que, na época da delimitação do perímetro, já estavam ocupadas com bairros autoconstruídos, que surgiram sem qualquer tipo de planejamento por parte do poder público²⁰⁷. Segundo Simão (2016:120), outra questão que influenciou o traçado deste perímetro se relaciona à grande atividade mineradora na região. Neste âmbito, vale também mencionar que a proteção do ambiente natural que cerca o conjunto tombado também se dá a partir das três unidades de conservação: o parque do Itacolomi, a sul²⁰⁸, a Estação Ecológica do Tripuí, a oeste, e a Área de Proteção Ambiental das Andorinhas, a norte.

É importante também referir que, além do tombamento do conjunto e de sua envolvente, a cidade possui mais de 40 bens tombados individualmente a nível federal, dentre edificações civis, religiosas, equipamentos urbanos e bens móveis e integrados. Além deste enorme acervo de patrimônio material protegido nacionalmente, é fundamental ainda acrescentar que a cidade é referência de bens do patrimônio imaterial registrados pelo IPHAN: o “Toque dos Sinos” e o “Ofício dos Sineiros”, inscritos no Livro de Registro das Formas de Expressão e dos Saberes, respectivamente²⁰⁹. Tais bens são inevitavelmente associados ao patrimônio arquitetônico, urbanístico em questão.

Já a tutela internacional do patrimônio de Ouro Preto data de 1980, quando a UNESCO aprovou o pedido do governo brasileiro e inscreveu “a cidade histórica de Ouro Preto” na Lista do Patrimônio Mundial. Como referido anteriormente, esta foi a primeira inscrição brasileira, e a

²⁰⁵ A questão das ameaças à paisagem de Ouro Preto foi enfatizada no parecer do Conselho Consultivo do SPHAN/IPHAN de 1989.

²⁰⁶ É importante referir que o Conselho Consultivo definiu que esta delimitação não deveria ser averbada no Livro do Tombo das Belas Artes, de modo a não oficializar pastiches e favelamentos recentes neste livro. Ver mais sobre esta decisão em: SIMÃO (2016:120-121).

²⁰⁷ Ver mais sobre a ocupação das áreas de encosta do núcleo de origem colonial em: SANTANA (2012).

²⁰⁸ Por fazer parte do município de Mariana, o Pico do Itacolomi não pôde fazer parte do perímetro de tombamento de Ouro Preto, mas devido sua “importância histórica e paisagística”, recomendou-se que este fosse objeto de tombamento específico, o que não chegou a ocorrer. Ver o parecer do Conselho Consultivo do SPHAN/IPHAN em: SIMÃO (2016:260-265)

²⁰⁹ Conjuntamente com São João Del Rei, Mariana, Tiradentes, Catas Altas, Congonhas do Campo, Sabará, Diamantina e Serro.

segunda da América Latina. Ou seja, esta inscrição ressaltou ainda mais o caráter extraordinário de Ouro Preto no cenário de preservação nacional. No documento do ICOMOS (1980), que fundamentou a inscrição de Ouro Preto na Lista do Patrimônio Mundial, destacam-se aspectos semelhantes àqueles que motivaram o tombamento pelo IPHAN, considerando a excepcionalidade e representatividade do sítio urbano de Ouro Preto no contexto internacional. Tal excepcionalidade se exprime nos critérios I e III estabelecidos nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*:

Critério (i): Situada em uma paisagem remota e acidentada, a qualidade estética da arquitetura vernácula e erudita e o padrão urbano irregular de Ouro Preto fazem da cidade um tesouro da genialidade humana. As obras arquitetônicas mais notáveis da cidade são representadas pelos monumentos religiosos e edifícios administrativos [...];

Critério (iii): O patrimônio edificado da Cidade Histórica de Ouro Preto é um testemunho excepcional dos talentos criativos de uma sociedade construída com base na mineração pioneira sob o domínio colonial português. Embora arquitetura, pinturas e esculturas se baseiem em modelos subjacentes introduzidos pelos imigrantes portugueses, as obras variam significativamente da arte europeia da mesma época, não só no que diz respeito à sua concepção espacial, mas no seu tratamento decorativo, em particular nas esculturas em pedra talhadas [...] ²¹⁰

Deste modo, houve uma valorização das criações artísticas e arquitetônicas de influência portuguesa na cidade – dentre as quais se destacam as obras de Aleijadinho e Mestre Athaíde – bem como seu patrimônio urbanístico e a paisagem de um modo geral.

Já no que se refere à proteção a nível estadual, é importante mencionar que o núcleo urbano de Ouro Preto não tem nenhum bem classificado pelo Estado de Minas Gerais ²¹¹, já que conta com uma extensa proteção a nível federal. A nível municipal, os processos de patrimonialização começaram a ocorrer a partir de 2006, com a criação da Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano. Desde então, a política de patrimônio levada a cabo pela municipalidade tem buscado dar prioridade para elaboração de registros e inventários aos bens

²¹⁰ Do original “*Criterion (i): Set in a remote and rugged landscape, the aesthetic quality of the vernacular and erudite architecture and irregular urban pattern of Ouro Preto makes the town a treasure of human genius. The most notable of the city’s architectural works are represented by the religious monuments and administrative buildings [...]; Criterion (iii): The built heritage of the Historic City of Ouro Preto bears exceptional testimony to the creative talents of a society built on pioneering mining wealth under Portuguese colonial rule. Although the architecture, paintings, and sculptures are based on underlying models introduced by Portuguese immigrants, the works vary significantly from the contemporary European art, not only with respect to their spatial conception, but in their decorative treatment, in particular the stone sculptures carved on the facades [...]*” traduzido pela autora. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/list/124> (acesso em: 23/08/2019)

²¹¹ O município de Ouro Preto tem dois bens tombados a nível estadual, mas ambos estão localizados fora do núcleo urbano em questão: Fazenda São José do Manso (no Parque do Itacolomi) e Conjunto arquitetônico, paisagístico e arqueológico das Escolas Dom Bosco (distrito de Cachoeira do Campo).

que não possuíam proteção legal a nível nacional, com foco sobretudo nos distritos do município de Ouro Preto. Segundo Teixeira (2015:223), somente depois dos distritos, a partir de 2009, é que os bens do distrito-sede vieram a ser inventariados.

4.2.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas

4.2.3.1 Aparato institucional

- Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)

Em razão do seu acervo excepcional, Ouro Preto conta com um escritório técnico do IPHAN desde os anos 1980. Este é um dos sete escritórios técnicos vinculados à 13ª Superintendência Regional do IPHAN (Minas Gerais), que tem sede em Belo Horizonte. O Escritório Técnico do IPHAN em Ouro Preto (ETIOP) é responsável pela gestão do controle de ocupação de todo perímetro tombado, pela preservação dos bens protegidos individualmente, por ações de educação patrimonial, além da valorização e promoção do patrimônio imaterial. Desde sua criação, o escritório técnico foi proposto com uma equipe multidisciplinar, contudo, nos últimos anos²¹², este quadro tem sido progressivamente reduzido, contando atualmente, apenas com profissionais da área de arquitetura, história e da área administrativa. Ou seja, ao mesmo tempo em que o número de bens sob sua alçada tem ampliado, o número de técnicos capacitados para atuar na sua gestão, tem diminuído.

No tangente ao patrimônio arquitetônico e urbanístico, o escritório atua com base na *Portaria nº312 de 20 de outubro 2010*, com a aprovação de projetos de intervenção, fiscalização, licenciamento e acompanhamento de obras. Contudo, em função da reduzida capacidade técnica do órgão, sua atuação tem sido bastante deficitária: embora juridicamente responsável por todo perímetro de tombamento, a maior atenção do escritório tem sido restrita à área de proteção especial (correspondente ao zoneamento estabelecido na referida Portaria). Entretanto, é importante mencionar que a atuação do ETIOP no perímetro tombado tem sido viabilizada graças a uma articulação institucional deste com a Prefeitura Municipal, sobretudo no âmbito das fiscalizações e dos processos de aprovação, conforme será visto adiante.

Ainda no que se refere às ações locais do IPHAN, é importante destacar a sua atuação em políticas de educação patrimonial, com a “Casa do Patrimônio”, projeto pedagógico de âmbito

²¹² Os dados sobre a situação recente do Escritório Técnico de Ouro Preto foram recolhidos em entrevista com o seu chefe, André Henrique Macieira de Souza, em fevereiro de 2018.

nacional, que vem sendo implementado em Ouro Preto desde 2009. A “Casa do Patrimônio” de Ouro Preto é a única de Minas Gerais, e tem ações voltadas para educação patrimonial e capacitação, visando fomentar a participação social na proteção, gestão, valorização e usufruto do patrimônio cultural da cidade. Segundo Fernandes (2017), as atividades que vêm sendo desenvolvidas buscam o fortalecimento identitário da comunidade ouro-pretana, indo além do centro da cidade para descobrir referências culturais nos bairros dos arredores, onde a população encontra grande parte dos valores afetivos, históricos e simbólicos da cidade, dando outro significado ao patrimônio de Ouro Preto. Vale mencionar que este tipo de ação é fundamental no contexto da cidade de Ouro Preto, onde o IPHAN teve, durante anos, uma relação relativamente desgastada com a população (RIBEIRO, 2009:151-152).²¹³

- Prefeitura Municipal

Depois de muitos anos de omissão da municipalidade em relação ao patrimônio da cidade (MOTTA, 1987; SIMÃO, 2006; CASTRIOTA, 2009), em 1993, foi criado o GAT – Grupo de Assessoramento Técnico da Prefeitura Municipal, fruto de um convênio entre a Prefeitura, IEPHA, IPHAN, UFOP e IEF. O GAT tinha por objetivo analisar projetos de intervenções, e coordenar a elaboração do planejamento territorial e da legislação urbanística. Neste contexto, foram elaboradas as diretrizes básicas para um plano diretor e um macrozoneamento da cidade, instrumentos extremamente necessários no contexto de crescimento urbano do período. Contudo, apesar de uma série de recomendações do IPHAN e da UNESCO para tal, tais diretrizes não foram regulamentadas e o GAT acabou sendo extinto pelo mandato municipal seguinte.

Somente em 2006, foi criada a Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano²¹⁴ (atualmente Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio), que passou a dividir com o órgão federal, a responsabilidade pela proteção e gestão do conjunto arquitetônico de Ouro Preto, conforme preconizado na Constituição Federal. A partir de então, a referida Secretaria

²¹³ É importante referir que houve tentativas anteriores de educação patrimonial por parte do escritório técnico do IPHAN de Ouro Preto: no início da década de 1980, em um programa com as escolas públicas e entre 1993-1996, com o Museu Escola, em parceria com o Museu da Inconfidência.

²¹⁴ Vale destacar as esferas consultivas vinculadas à Secretaria: GT – Grupo Técnico, como instância consultiva de apoio ao Poder Público Municipal, composto por técnicos de diversos órgãos e secretarias da Prefeitura, além do IPHAN, IFMG, UFOP e IEF; o COMPATRI – Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural, regulamentado em 2002 e reconhecido em 2006 e o COMPURB – Conselho Municipal de Política Urbana, instituído em 2008.

passou a ser responsável pela política municipal de patrimônio, inventariando, tombando e registrando o patrimônio cultural do município para além do conjunto e dos bens já tutelados pelo IPHAN. Além disso, à Secretaria também foi atribuída responsabilidade pelo ordenamento e desenvolvimento urbano de todo município. Ou seja, em termos institucionais, o tema do patrimônio passou a estar, oficialmente, vinculado às questões de desenvolvimento e planejamento urbano.

Diante disto, a Secretaria é responsável pela interface entre a Prefeitura e o IPHAN, em uma articulação inédita, com procedimentos realizados em conjunto. Por exemplo: os projetos referentes a obras inseridas no perímetro tombado devem passar, ao mesmo tempo, pela aprovação do escritório local do IPHAN e pela Secretaria de Patrimônio, em um processo que ocorre em paralelo. A Secretaria é responsável principalmente pela aprovação de parâmetros urbanísticos, dentre questões de salubridade, afastamentos, gabarito etc, enquanto o IPHAN fica a cargo da definição da volumetria, do ritmo das fachadas, cores e da análise da harmonia com o conjunto.

Esta parceria institucional também tem sido fundamental para implementação dos programas de requalificação urbana, restauro dos monumentos e para a elaboração da legislação urbanística, que será vista adiante. Este modelo de gestão pioneiro no Brasil – no que se refere à iniciativa municipal de articulação entre patrimônio e desenvolvimento urbano – fez com que a Prefeitura de Ouro Preto tivesse seu sucesso reconhecido a nível nacional, vencendo em 2011 a etapa estadual do “Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade” do IPHAN, e ficando entre os sete vencedores da etapa nacional.

Apesar do reconhecimento da importância destes esforços municipais, é importante mencionar que se trata de um aparato institucional ainda frágil, tendo em vista que uma secretaria municipal não é um órgão dotado de autonomia e, por ser vinculada diretamente ao poder executivo municipal, pode ser facilmente extinta com as alternâncias de governo²¹⁵. Deste modo, as ações municipais de patrimônio e de controle das formas de ocupação na cidade nem sempre são contínuas, dependendo de vontade política e de uma visão ampla por parte dos

²¹⁵ O que de fato aconteceu em Ouro Preto em 2013, quando a SMPDU foi extinta pelo sucessor do prefeito que a criou. Esta foi substituída pela Secretaria de Cultura e Patrimônio, que ficou responsável apenas pelas políticas de âmbito cultural e aprovação dos projetos no perímetro tombado. A aprovação de projetos fora da área tombada, assim como outras funções da extinta SMPDU ficaram a cargo da Secretaria de Obras, em uma clara separação institucional da cidade em duas. Atualmente, tem havido um novo esforço para reestruturá-la.

gestores municipais, que são renovados a cada quatro anos. Atualmente²¹⁶, a Secretaria se encontra com um quadro reduzido de técnicos (quase metade do que tinha quando foi premiada).

4.3.3.2 Aparato legal e planejamento

- Legislação municipal de planejamento, controle do uso e ocupação do solo

Diferentemente da patrimonialização, os processos de planejamento e gestão da ocupação do espaço urbano de Ouro Preto foram relativamente tardios²¹⁷, o que é bastante problemático quando se trata de um patrimônio que é significativamente relacionado ao espaço urbano. O *Plano Diretor* em vigor foi aprovado em 2006²¹⁸ e foi revisado pela última vez em 2010²¹⁹, quando apenas sofreu algumas pequenas alterações de zoneamento, reafirmando as premissas do plano anterior. Este plano teve como base o Plano Diretor elaborado em 1996 que, por sua vez, tinha como princípio a valorização do patrimônio cultural como alavanca para o desenvolvimento municipal:

A preservação e a valorização do patrimônio cultural e ambiental do Município é fator determinante para o desenvolvimento urbano, para a geração de empregos e para melhor distribuição de renda. (*Lei Complementar nº 01 de 19 de dezembro 1996: parágrafo único*)

Um dos principais avanços a se destacar no plano de 1996 é o seu zoneamento, que teve como base as condicionantes paisagísticas e ambientais, de acordo com as capacidades de adensamento, da infraestrutura, da localização dos usos e principalmente das demandas de preservação do patrimônio cultural. Deste modo, o plano contava com zonas de proteção e de controle paisagístico e ambiental, adensamento e expansão, além de uma zona de proteção especial. Apesar de aprovado, o plano não chegou a ser considerado pelas gestões municipais posteriores. Além disso, segundo Bhering *at al* (2005), a falta de efetividade prática do plano também decorria do fato de não ter se desdobrado em uma legislação de uso e ocupação do solo, com parâmetros e regras claras, que pudessem dar operacionalidade aos princípios do zoneamento.

²¹⁶ Dados recolhidos em entrevistas, realizadas em fevereiro de 2018 com as arquitetas Camila Sardinha e Cristina Cairo na Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio em Ouro Preto.

²¹⁷ Já que os planos elaborados nos anos 1960 e 1970 não chegaram a ser implementados.

²¹⁸ Aprovado pela *Lei Complementar nº 29 de 28 de dezembro de 2006*.

²¹⁹ Revisão aprovada pela *Lei Complementar nº 91 de 28 Dezembro de 2010*.

Nota-se ainda que, apesar de não encarar o patrimônio como entrave para o desenvolvimento, a defesa pela preservação do patrimônio no texto tinha foco no viés econômico, a partir da geração de renda e emprego pelo turismo. Esta ótica pode ser percebida em outros pontos do plano, como por exemplo, na proposta de criação de novas centralidades de comércio, serviços e lazer nos bairros, a fim de diminuir a circulação e as pressões no núcleo mais antigo, ou seja, retirando funções cotidianas da área central, o que de certa forma, excluiria a população das principais áreas de interesse patrimonial. Sob esta mesma ótica, as questões do patrimônio não estão relacionadas às políticas de desenvolvimento social. Já no atual, se considera que valor do patrimônio da cidade vai além da questão econômica e de geração de empregos, sendo valorizado também como fator determinante para a qualidade de vida da população. Deste modo, a proteção do patrimônio está considerada de forma transversal em todo o plano e diferentemente do anterior, a fruição do patrimônio preservado aparece inclusive, como uma das funções sociais da cidade.

Baseado nos mesmos princípios de zoneamento do plano anterior, o *Plano Diretor* de 2006 define as seguintes zonas urbanas: Zona de Proteção Especial – ZPE (que engloba o núcleo mais antigo e corresponde à APE da legislação do IPHAN); Zona de Proteção Ambiental; Zona de Adensamento Restrito; Zona de Adensamento; Zona de Especial Interesse Social – ZEIS e Zona de Intervenção Especial. Após sua revisão em 2010, o zoneamento passou a contemplar duas novas zonas, relativas ao uso do solo, e que por isso, podem ser sobrepostas às demais: Zona de Desenvolvimento Educacional e a Zona de Interesse Mineral. Além disso, a revisão contemplou também algumas áreas de ZEIS vazias (ZEIS-2), que não haviam sido demarcadas no plano anterior, até então entendidas “como um mero zoneamento para áreas de interesse social e não como instrumento de política urbana, pois não foram definidas diretrizes para intervenção nos locais demarcados.” (TEIXEIRA, 2015:168)

Em 2006, ainda no sentido de se atualizar em relação ao plano anterior e, se adequando às disposições do *Estatuto da Cidade* (2001), o plano definiu os instrumentos relativos à política urbana, para o cumprimento da função social da propriedade: utilização compulsória; IPTU progressivo no tempo; direito de preempção; operação urbana consorciada; estudo de impacto de vizinhança²²⁰. Entretanto, para Teixeira (2015:167), a definição dos instrumentos do

²²⁰ Como é possível perceber, dentre os instrumentos contemplados, não constam a outorga onerosa do direito de construir, alteração de uso do solo mediante contrapartida e transferência do direito de construir, que seriam instrumentos igualmente interessantes para a política urbana municipal. Segundo Bhering *et al* (2014), estes instrumentos estavam contemplados no documento que foi enviado para a aprovação na Câmara.

Estatuto da Cidade no plano foi uma formalidade, pois nem sequer foram referidas para onde iriam as receitas auferidas com a aplicação dos instrumentos. Deste modo, os instrumentos não foram regulamentados, com exceção do usucapião e do Estudo de Impacto de Vizinhança, que mesmo sem regulamentação, passou a ser exigido em 2008 (TEIXEIRA, 2015:168).²²¹

Além do *Plano Diretor*, a cidade tem em vigor também uma *Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo (LPUOS)*, aprovada em 2011²²², após a revisão da anterior (que por sua vez, foi aprovada conjuntamente com o *Plano Diretor* de 2006). Esta lei dispõe a respeito dos parcelamentos do solo (com normas específicas e exigências para novos loteamentos); parâmetros urbanísticos (coeficiente de aproveitamento, taxa de ocupação, taxa de permeabilidade, afastamentos, etc.); normas para edificações (alturas máximas, gabaritos e parâmetros volumétricos), e localização de usos (com exigências para usos de impacto, etc.). Ou seja, foram estabelecidos instrumentos fundamentais no ordenamento do espaço urbano que durante todo século XX não existiam na cidade. Assim, a *LPUOS* representa um enorme avanço em termos de controle das intervenções urbanas e arquitetônicas em Ouro Preto pois, devido ao seu caráter autoaplicável, esta lei tem potencial para influenciar mais diretamente no controle do crescimento e desenvolvimento da cidade, bem como nas pressões sobre o seu patrimônio.

Os parâmetros urbanísticos estabelecidos na *LPUOS* levam em conta os preceitos e o zoneamento do *Plano Diretor*, em que a proteção do patrimônio urbanístico está entre as principais condicionantes para o controle da ocupação do solo na cidade. Deste modo, percebe-se a clara intenção de minimizar as ocupações por novas construções dentro do perímetro tombado pelo IPHAN, com parâmetros mais ou menos restritivos de acordo com a relação visual ou de proximidade de cada zona com a ZPE. Já as áreas não ocupadas, mesmo que sem cobertura vegetal, se tornaram zonas de proteção ambiental, como forma de proteger o meio envolvente do núcleo urbano mais antigo e barrar o crescimento urbano dentro do perímetro tombado e nas áreas de risco geológico.

Já a Zona de Proteção Especial, onde foram reconhecidos valores de unidade, harmonia, originalidade e qualidade de seu patrimônio arquitetônico, conta com seus próprios parâmetros

²²¹ Vale referir que algumas leis específicas que foram definidas pelo plano demoraram algum tempo para ser regulamentadas, como foi o caso do artigo nº 58, que tratava da regularização de edificações já consolidadas (regulamentado pela *Lei nº 534, de 14 de dezembro de 2009*) e do Conselho Municipal de Política Urbana - COMPURB (regulamentado pela *Lei nº 451 de 15 de outubro de 2008*). É importante mencionar também que os programas propostos pelo plano (como o Regularização Fundiária, o de Produção de Unidades Habitacionais de Interesse Social, ou o de Arquitetura e Engenharia Pública) não foram levados adiante.

²²² Aprovada pela *Lei Complementar nº 93 de 20 de janeiro de 2011*.

para intervenção e metodologia de análise de projeto (em acordo com a metodologia estabelecida na legislação do IPHAN, que será analisada adiante). É interessante ressaltar, que a articulação entre IPHAN e prefeitura se refletem nas respectivas legislações, sendo o zoneamento e os critérios para as novas construções da legislação do IPHAN e a *LPUOS* compatíveis.

- Legislação do IPHAN para o perímetro tombado de Ouro Preto

No início da década de 2000, além da formulação de uma política urbana integrada aos temas do patrimônio a nível municipal, aconteceram também avanços no que se refere à atuação do IPHAN na cidade. A fim de uniformizar os procedimentos a serem adotados para aprovação de projetos e para execução de obras no conjunto tombado, foi estabelecida uma Portaria própria da instituição para Ouro Preto. Trata-se de uma legislação inédita a respeito das tipologias arquitetônicas no perímetro tombado, já que durante todo século XX, as ações do IPHAN se baseavam em estudos e critérios subjetivos que não tinham força de lei. Se encontra em vigor atualmente a *Portaria nº 312 de 20 de outubro de 2010*, fruto da revisão da *Portaria nº 122 de 02 de abril de 2004*²²³.

A atual portaria institui diretrizes para intervenções em todo perímetro tombado (diferentemente da de 2004 que se limitava ao tecido urbano de origem setecentista), levando em conta a diversidade das formas de ocupação, as relações paisagísticas e as peculiaridades de cada uma das partes deste perímetro de 22km². Para tal, foi feito um zoneamento que delimitou Áreas de Proteção Especial – APE²²⁴ (ver figura 116), subdividida em APE 01 e APE 02, que correspondem aos diferentes tipos de ocupação do tecido urbano mais antigo da cidade. Foram delimitadas também as Áreas de Preservação, limítrofes à APE, com menor incidência de bens arquitetônicos de interesse cultural e que é subdividida em AP 01, AP 02, AP 03 e AP 04, com diferentes parâmetros de ocupação de acordo com a relação de visibilidade a partir das APE's (ver figura 128). Além disso, há também as Áreas de Preservação Paisagística, Arqueológica e Ambiental, que são áreas pouco urbanizadas ou de baixa densidade construtiva, com relevante formação geológica, interesse arqueológico, histórico, paisagístico e/ou ambiental.

²²³ A *Portaria nº 122 de 02 de abril de 2004* começou a ser debatida em 1996, pelo GAT, vinculado à prefeitura municipal, dentro de um contexto de integração das ações das duas instituições. Com o fim do GAT na nova administração municipal, o processo não foi levado adiante e a portaria só foi publicada em 2004, após uma revisão.

²²⁴ A APE era denominada na portaria de 2004 como ZPE, correspondendo também à ZPE da legislação municipal.

Outro avanço desta normativa que merece ser destacado, é a metodologia estabelecida para a análise de projetos para a Área de Proteção Especial (que também é considerada na *LPUOS*). Nas análises de novas construções ou de intervenções nas edificações existentes sem classificação individual, se prioriza a harmonia do conjunto urbano, em detrimento da edificação individualizada, sempre considerando a escala volumétrica do conjunto e as principais visadas e perspectivas – a análise da “Face de Quadra”:

Face de Quadra é o segmento contínuo entre duas ruas ou entre duas mudanças de direção do logradouro [...] A cada intervenção em edificação corresponderá um projeto específico que será analisado e aprovado individualmente, tendo como parâmetros os critérios da Face de Quadra, a adequação ao conjunto onde está inserido e as especificidades existentes. (*Portaria nº122 de 04 de abril de 2004: art. 10-11*)

Assim, é pelo método da face de quadra que passam a ser definidos os critérios para a volumetria das novas edificações, para as formas e as disposições das aberturas, as possibilidades de abertura de vãos para garagem, o ritmo de cheios e vazios dos novos projetos etc. Além disso, estão estabelecidas exigências relativas aos materiais e volumes dos telhados, para as alvenarias e esquadrias. Os telhados devem ser de material cerâmico “tipo colonial” e ter forma prismática, com declividade entre 25% e 40%, sendo o desenho da cobertura definido em função do conjunto urbano onde está inserida. Já as alvenarias devem ser rebocadas e pintadas com cores claras e as esquadrias devem ser em madeira, com vãos predominantemente verticais.

Além disso, outro ponto importante para a salvaguarda do patrimônio urbanístico da APE se refere à ocupação dos terrenos para a manutenção das proporções entre cheios e vazios no arruamento setecentista. Para tal, são estabelecidas faixas edificáveis, que regulam sobre a profundidade máxima das edificações nos lotes. Estas faixas variam entre 15, 20 e 30 metros e estão mapeadas de modo a manter as formas urbanas características do urbanismo de influência portuguesa – com edificações alinhadas ao logradouro e com quintais profundos.

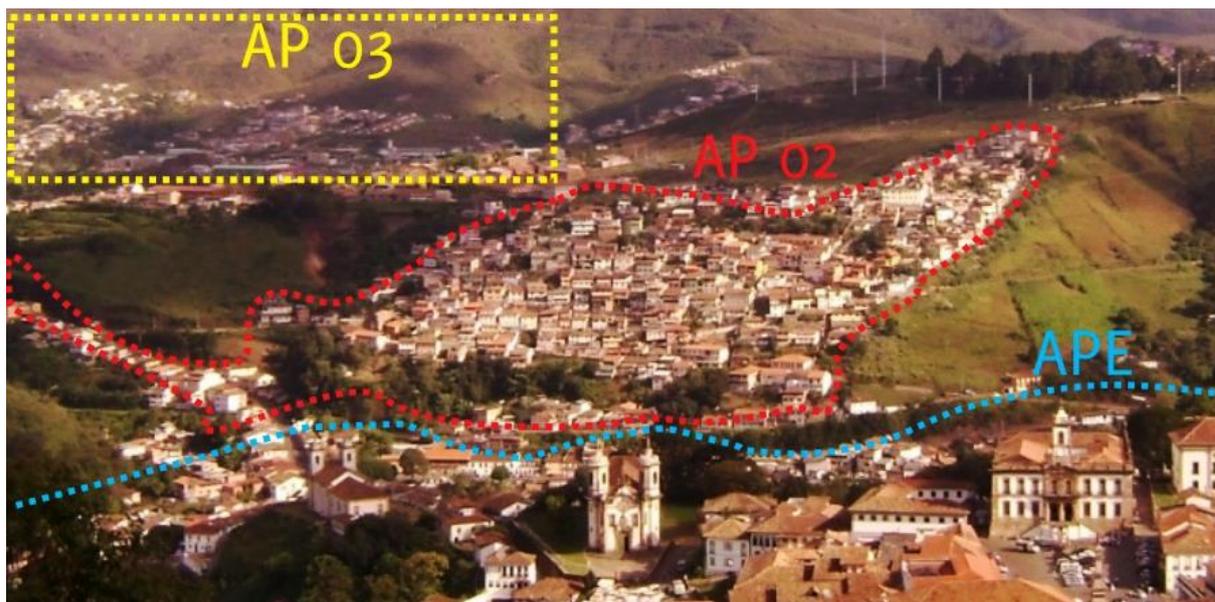


Figura 128: Vista panorâmica da cidade de Ouro Preto exemplificando, esquematicamente, o zoneamento da Portaria n°312/2010. Fonte: SANTANA, 2012: 66.



Figuras 129 e 130: Antes e depois de reforma em edificação apoiada pelo Monumenta no bairro Antônio Dias. Fonte: BONDUKI, 2010: 292.



Figuras 131 e 132: Obra de espaço público requalificado no âmbito do Monumenta e Chafariz dos Contos, após restauro promovido no âmbito do PAC-CH. Fonte: Acervo da autora, 2018 e Foto Patrícia Souza/PMOP, 2018. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2018/03/23/interna_gerais.946165/ouro-preto-lanca-ano-do-patrimonio-cultural-e-reabre-chafariz.shtml (acesso em 26/08/2020), respectivamente.

4.2.3.3 Programas de intervenção e incentivos

Além da legislação e da política urbana que regula as formas de ocupação na cidade, merecem destaque algumas políticas de valorização, intervenção e conservação do patrimônio de Ouro Preto, a nível estadual e nacional.

- Monumenta e PAC das Cidades Históricas

Em 2000, o município de Ouro Preto firmou convênio com o programa Monumenta, como um dos municípios prioritários selecionados pelo Ministério da Cultura. No âmbito do programa, foram realizadas diversas obras no patrimônio construído, além de trabalhos de educação patrimonial e capacitação. Contudo, o grande diferencial do programa estava no fato de haver extrapolado a atenção aos monumentos, para uma dimensão mais urbanística – com obras de recuperação de imóveis privados e de requalificação de espaços públicos. Neste contexto, um total de 35 imóveis privados foram recuperados entre 2000 e 2010 (ver figuras 129 e 130). Segundo Teixeira (2015:216-217), ainda que sob uma série de dificuldades de implementação, estas ações tiveram resultados nítidos em Ouro Preto e influenciaram as ações do Monumenta em outras localidades. O autor também destaca que a ação contribuiu o “estímulo à permanência do uso residencial nas áreas de preservação do patrimônio cultural”, diretriz da política de proteção do patrimônio cultural do *Plano Diretor* vigente.

No campo da requalificação urbana, Ouro Preto possui exemplos emblemáticos da atuação do programa Monumenta. Foram realizadas obras em diversos espaços públicos da cidade, com requalificação e reabilitação de áreas até então degradadas no entorno de pontes e córregos, além de novos mobiliários urbanos (ver figura 131). Uma simples, mas importante intervenção feita no âmbito do Monumenta foi o alteamento da Praça Tiradentes. Trata-se da praça mais importante da cidade até os dias atuais, com edifícios singulares como a Escola de Minas (antigo Palácio do Governador) e o Museu da Inconfidência, além da Câmara dos Vereadores, funcionando como palco central de diversas manifestações cívicas, religiosas, culturais e de lazer. Este espaço tão importante para a cidade ficou durante décadas servindo cotidianamente à função de estacionamento de veículos, com poucas áreas de permanência para pessoas. A intervenção consistiu em uma simples elevação do piso da praça, que suprimiu as vagas de estacionamento, mas mantendo tráfego de veículos (inevitável na dinâmica atual da cidade). A

área alteada gerou um grande espaço convívio, que permitiu melhor fruição para os monumentos e devolveu a função cívica para qual a praça foi criada.²²⁵

A maior obra do Monumenta no que se refere à requalificação urbana de Ouro Preto, foi a criação do Horto dos Contos²²⁶, um parque urbano com 31 hectares de área verde, em uma área que se encontrava degradada em meio às principais vias de circulação do centro da cidade. Trata-se de uma área com alta declividade, que preserva espécies vegetais nativas e exóticas, além das nascentes do córrego dos contos. O projeto se aproveitou também de um grande espaço livre remanescente nos fundos dos lotes dos casario de origem colonial e da paisagem vegetal formada pelos seus quintais. Criou-se então, uma circulação urbana exclusiva para pedestres, com trilhas, escadas e pontes metálicas, ligando duas partes até então desconectadas da cidade. Foram também instalados equipamentos para uso comunitário: anfiteatros, um parque infantil, uma quadra de esportes, com arquibancadas, vestiários e quiosques²²⁷.

Apesar da repercussão nacional que houve com a criação do Horto dos Contos, que segundo Bonduki (2010:107), é um dos mais importantes projetos realizados pelo Monumenta, é importante mencionar que, no momento dos trabalhos de campo para esta tese (2018), o parque se encontrava fechado para visitação e em completo estado de degradaç o²²⁸. O que mostra que o enorme contingente de recursos disponibilizados pelo governo federal para as obras não são suficientes enquanto os municípios não tiverem capacidade de arcar com a oes contínuas de manuten o dos seus espaços públicos.

Após o fim do programa Monumenta, em 2013, foi concluido o plano de a o para Ouro Preto no âmbito do PAC das Cidades Históricas, que ainda tem obras em andamento. Com um contingente de recursos superior ao do Monumenta, tais investimentos têm sido fundamentais para dar continuidade   preserva o do enorme acervo monumental de Ouro Preto, com obras de restauro de edifica oes religiosas e de antigos chafarizes²²⁹ (ver figura 132).   importante pontuar que quando as obras do PAC-CH começaram, alguns destes monumentos j  

²²⁵ Vale mencionar que essa não era uma discussão inédita. O debate acerca dos problemas da praça Tiradentes j   havia acontecido na década de 1970, no plano de Viana de Lima, para a qual foi feita uma proposta semelhante   levada a cabo no âmbito do Monumenta.

²²⁶ O Horto dos Contos se encontra na área referente ao Horto Bot  nico criado no final do século XVIII para aclima a o de espécies vegetais.

²²⁷ Ver mais sobre o projeto em: BONDUKI (2010).

²²⁸ Após ficar fechado desde 2015, o espaço foi reaberto em dezembro de 2020, após trabalhos de revitaliza o realizados em parceria com apoio da mineradora Vale. Ver mais em: <https://cultura.ouropreto.mg.gov.br/noticia/horto-dos-contos-e-entregue-apos-revitalizacao-1781> (acesso em 29/12/2020).

²²⁹ Com os recursos do PAC-CH foram realizadas também instala o de segurança eletr nica em bens protegidos.

apresentavam um estado preocupante em termos de conservação das suas estruturas e obras de arte integradas, o que aumentou o custo e a complexidade das obras de intervenção.

Vale notar, entretanto, que segundo o atual chefe do escritório técnico do IPHAN em Ouro Preto, o programa tem uma visão de conservação menos atualizada que o Monumenta, com menor suporte técnico e sem a mesma abrangência urbanística. Assim, mesmo que diante do grande otimismo que se tinha na época da elaboração, de que o programa poderia vir a consolidar as experiências desenvolvidas pelo Monumenta (BONDUKI, 2010:367), no caso de Ouro Preto, o PAC-CH remete à concepção predominante da década de 1970, que privilegiava os monumentos e o uso turístico dos centros históricos, em detrimento do uso cotidiano.

- O ICMS Cultural do estado de Minas Gerais

Por se tratar de um caso em Minas Gerais, é fundamental dar destaque a um programa de incentivo à salvaguarda do patrimônio cultural singular do estado: o ICMS Cultural. De iniciativa estadual, esta é uma política “reconhecida nacionalmente como uma das políticas pioneiras e eficazes de municipalização da proteção do patrimônio cultural.”²³⁰

Trata-se de um programa de incentivo à preservação por meio de repasse de recursos para os municípios que fazem uma boa gestão do seu patrimônio através de políticas públicas locais. O programa faz parte da *Lei Robin Hood*²³¹ que, desde 1995, define critérios de distribuição de recursos de modo a melhorar a equidade de receita entre os municípios do estado, a partir de uma série de critérios, dos quais faz parte a preservação do patrimônio cultural. Deste modo, cabe ao IEPHA – Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico, estabelecer, acompanhar e avaliar as diretrizes relativas ao patrimônio cultural, para a efetivação do repasse desses recursos, além de orientar os municípios acerca das políticas de preservação.

Inicialmente, a política se estruturou de modo a priorizar os municípios com núcleo urbano, conjuntos ou bens imóveis e móveis tombados e aqueles detentores de instrumentos de planejamento e de política municipal de proteção do patrimônio cultural. Segundo Botelho (2006), a experiência apresentava uma tendência de reforçar formas mais tradicionais de

²³⁰ Ver mais informações no Portal oficial do IEPHA: <http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/programas-e-acoas/icms-patrimonio-cultural> (acesso em 25/02/2018)

²³¹ Criada pela *Lei nº 12.040 de 28 de dezembro de 1995*.

preservação ao patrimônio, com poucos avanços para práticas mais inovadoras de construção da memória local, já que a ênfase era dada a instrumentos como o tombamento, por exemplo.

Contudo, as exigências e critérios da política foram sendo ampliados de forma gradativa, conforme os municípios foram se aparelhando para atender tais demandas. Com isso, o número de municípios beneficiados pelo programa também foi aumentando gradativamente. Atualmente, para se beneficiar de tais recursos, os municípios devem atender a exigências relativas à gestão (criação de lei municipal, conselho e fundo municipal de proteção do patrimônio cultural, etc.); proteção e salvaguarda (realização tombamentos, registros e inventários, bem como ações de acompanhamento e conservação destes bens); e promoção do patrimônio local, incluindo ações de educação patrimonial.

É importante mencionar que “a municipalização não traz necessariamente uma mudança real nas políticas de proteção no que se refere ao envolvimento da população local nas políticas de preservação” (QUEIROZ, 2014:145). Vale também a crítica da autora no que se refere ao predomínio de um paradigma mercantilista do patrimônio, em que os municípios se interessam pela preservação apenas pelo ponto de vista financeiro. Ainda assim, a importância de tal programa se dá pelo considerável aumento das ações para proteção do patrimônio nos diversos municípios do estado, de forma nunca antes vista. No caso de Ouro Preto e de outras cidades com tombamentos federais, tal política colabora para uma efetiva participação das municipalidades que, durante muito tempo, estiveram omissas nas políticas de preservação.

Segundo Teixeira (2015:222), a política municipal de proteção do patrimônio cultural de Ouro Preto cresceu e se intensificou com os incentivos decorrentes da política estadual do ICMS Cultural, tendo aos poucos, sido aparelhando para atender aos critérios da *Lei Robin Hood*. Vale mencionar que a lei orgânica municipal de 1990, já previa a criação do Conselho Municipal de Patrimônio (COMPATRI) e do instrumento de tombamento municipal, contudo, a regulamentação só ocorreu em 2002, em função da política do ICMS Cultural. A estrutura municipal necessária para atender às exigências estabelecidas pelo ICMS cultural se estruturou de fato em 2006, a partir da criação da SMPDU.

4.2.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios

- Autenticidade e materialidade

Do extenso conjunto arquitetônico civil e religioso de influência portuguesa de Ouro Preto, assim como nos casos anteriores, as obras monumentais são aquelas com o melhor estado de conservação. Além dos edifícios públicos e museus, as principais igrejas, patrimonializadas individualmente, mas também em conjunto, estão entre os mais importantes atrativos turísticos da cidade. Estas edificações, desde as origens do SPHAN/IPHAN, são objetos de atenção especial e de trabalhos de restauro²³². Entretanto, tendo em vista os valores que levaram à proteção do patrimônio urbanístico de Ouro Preto, nota-se que os maiores desafios para sua conservação se referem às ocupações recentes na paisagem da cidade, tanto no arruamento setecentista, quanto fora dele. Ainda que diversas edificações residenciais ou de uso misto (datadas dos séculos XVIII e XIX) conservem as características originais das fachadas frontais, muitas vezes, estas mesmas construções possuem ampliações de grandes dimensões na parte posterior, que alteraram as relações de proporção entre a edificação, a configuração urbana original e a paisagem, prejudicando a legibilidade da área urbana patrimonializada.

Além disso, a autenticidade deste patrimônio também foi comprometida pelas diversas construções que, a partir de meados do século XX, ocuparam os vazios urbanos que existiam na malha urbana mais antiga da cidade. Muitas destas construções apresentam características de um “falso histórico” que é consequência de uma atuação questionável por parte do SPHAN/IPHAN, quando a cidade passava por uma fase de intenso adensamento e crescimento urbano, sobretudo a partir da década de 1960. É importante lembrar que, durante muito tempo, não houve legislação específica para intervenções no núcleo urbano patrimonializado, e assim, as aprovações de novos projetos eram feitas a partir da avaliação das suas fachadas frontais, para as quais eram impostos parâmetros de desenho e materiais da arquitetura tradicional (formas das aberturas dos vãos, detalhes de acabamento dos telhados, cores, desenhos das esquadrias etc.)²³³.

Segundo Motta (1987), esta prática deu origem ao que ficou conhecido como “estilo patrimônio” (ver figura 133), que acabou sendo incorporado à rotina de construção da população local, passando a ser adotado inclusive em obras que nem passavam pela aprovação do SPHAN/IPHAN. Como nesta época não havia parâmetros urbanísticos, nem exigências

²³² Sobre os trabalhos em prol da conservação desse patrimônio, que seguiram sua patrimonialização, ver: MOTTA (1987); SORGINE (2008).

²³³ Ver mais sobre esta atuação em: MOTTA (1987); SIMÃO (2006); CASTRIOTA (2009).

quanto às volumetrias das edificações e os projetos eram aprovados somente pela fachada principal, surgiram edificações cujas fachadas laterais e volumes não seguiam os mesmos padrões estéticos. Como resultado destes processos, surgiram na cidade diversos exemplares de uma “arquitetura híbrida” e sem identidade: com fachadas principais em “estilo colonial”, mas com diferentes volumes, formas de telhado, esquadrias metálicas e grandes vãos nas fachadas laterais, etc. (MOTTA, 1987)

Vale ressaltar ainda, que não havia um tratamento específico para os bairros autoconstruídos que surgiram nas adjacências do tecido urbano de origem colonial (critérios que só foram estabelecidos a partir da legislação de 2010). Como a patrimonialização considerava que a área tutelada pelo SPHAN/IPHAN ia “até onde as vistas alcançavam”, estas ocupações foram tratadas, durante muito tempo, com rigor parecido àquele aplicado ao tecido urbano mais antigo, e assim, nestes bairros, passou a vigorar também o “estilo patrimônio”. (ver figura 134)

A forma como algumas das novas ocupações surgiram ajudam a ilustrar a falta de articulação entre municipalidade e o órgão de tutela do patrimônio que marcou a segunda metade do século XX. Vale citar como exemplo, os casos de lotes situados em terrenos públicos que foram concedidos à população de baixa renda entre as décadas de 1950 e 1970, muitos destes no entorno imediato do núcleo de origem colonial (COSTA, 2011:339-341; SANTANA, 2012:78-83). Estas ocupações aconteceram sem planejamento prévio, com novas formas de lote e relação com a rua, além de novas proporções de cheios e vazios, dando origem a grandes massas edificadas, que impactam fortemente na paisagem patrimonializada. Além disso, vale referir que a população de menor poder aquisitivo destes bairros ficou, muitas vezes, fadada à ilegalidade, em razão dos custos relativamente altos implicados na adoção dos padrões estéticos do “estilo patrimônio”.

É importante ressaltar que o incentivo à imitação da arquitetura colonial não fazia parte dos valores iniciais do SPHAN/IPHAN e que, antes da enorme demanda por construções na cidade, o órgão aceitava a possibilidade de haver ali novas construções com arquitetura moderna. O principal exemplo desta abertura é o caso do Grande Hotel de Ouro Preto, de 1938, projeto do arquiteto Oscar Niemeyer (ver figura 135). Na ocasião, o arquiteto Lúcio Costa, que estava à frente da Divisão de Estudos e Tombamentos do SPHAN, defendeu o projeto moderno com o argumento de que uma obra de arte – no caso, a cidade de Ouro Preto, não haveria de estranhar a vizinhança de outras obras de arte, como o projeto moderno de Niemeyer (MOTTA, 1987)²³⁴.

²³⁴Ver mais sobre este processo em: MOTTA (1987); PESSÔA (2005); RIBEIRO (2009).

Entretanto, trata-se de um caso excepcional, já que pouquíssimos edifícios do tipo puderam ocupar os vazios urbanos da cidade desde então.

As atitudes da instituição em relação às obras de arquitetura de diversas épocas no conjunto de Ouro Preto, mostram o peso que tinha a valorização de uma “identidade brasileira” como forma de conferir unidade ao conjunto. Por este motivo, construções que não eram do período colonial ou modernas, como as de arquitetura neoclássica ou eclética por exemplo, eram consideradas de qualidade inferior e, por isso, deveriam ser suprimidas ou mitigadas (MOTTA, 1987; CASTRIOTA, 2009). Neste sentido, houve diversas iniciativas²³⁵ do órgão para remoção das características destes estilos (frontões, platibandas, decorações das fachadas) e até mesmo para demolir construções inteiras do século XIX, como foi o caso do Mercado Municipal localizado no Largo do Coimbra (ver figura 136). Tais medidas, segundo Castriota (2009:146), demonstram um descaso com a população, a partir do momento em que se apagam registros importantes da história local, suprimidos em prol de valores estéticos.

Para ilustrar a história mais recente no que diz respeito à ocupação de vazios urbanos da cidade, vale mencionar o caso do casarão do Hotel Pilão que, mesmo em um estado de ruína completa, após um incêndio que o destruiu em 2003, teve sua fachada totalmente reconstruída. O projeto que teve aval do IPHAN, ignorou as possibilidades de inserir ali uma arquitetura contemporânea harmoniosa com o entorno e autêntica em relação ao seu próprio tempo. Dentre os diversos argumentos utilizados pelo então diretor do ETIOP/IPHAN para tal reconstrução, foi pontuado o “sentimento” de que esta era a vontade da maior parte da população, sendo que não houve qualquer consulta ou debate popular em relação ao tema (RIBEIRO, 2009:141).

Neste sentido, Ribeiro (2009:174) nota que “a representação simbólica de Ouro Preto difundida pelo IPHAN parece estar satisfatoriamente incutida no imaginário da população da cidade.” Ou seja, ainda que a população seja consultada sobre este tema e que sua maioria venha a defender este tipo de reconstrução, é fundamental destacar foi o próprio órgão que criou a cultura do “estilo patrimônio” na cidade. É importante ressaltar que, diante deste episódio, se perdeu uma oportunidade de atualizar o debate do IPHAN junto à sociedade, com uma visão de autenticidade ligada à continuidade histórica em relação ao “modo de fazer cidade”, ao invés da institucionalização do mero pastiche.

²³⁵ Para mais exemplos destas iniciativas, ver a publicação *Documentos de Trabalho*, que consta de diversas propostas de Lúcio Costa para Ouro Preto, quando estava à frente do DET/SPHAN: PESSÓA (2004).

Como já mencionado, atualmente, a cidade conta com parâmetros de ocupação estabelecidos tanto pela legislação municipal quanto pela do IPHAN. Estas normativas, quando devidamente aplicadas, produzem ocupações condizentes com as formas urbanas originais e impedem volumetrias destoantes que prejudicam a legibilidade do patrimônio urbanístico da cidade. Contudo, é importante ressaltar que ainda há uma tendência de produção de um certo “pastiche” da arquitetura colonial, pois, as imposições quanto aos materiais, proporções das esquadrias, desenho dos telhados e cores das alvenarias limitam a produção de arquitetura contemporânea na área patrimonializada (sobretudo na APE/ZPE).

Esta é uma questão interessante, pois tal imposição acaba sendo uma solução mais pragmática para evitar intervenções ainda mais prejudiciais à leitura do patrimônio urbanístico da cidade, sobretudo diante da baixa qualidade dos projetos e de execução das obras e ao número reduzido de funcionários das instituições para analisar as soluções arquitetônicas caso a caso²³⁶. Ou seja, comparativamente à crítica de Motta (1987), houve um avanço, no sentido de que a legislação atual impede “arquiteturas híbridas” (volumes que não condizem com a forma urbana da cidade e fachadas laterais destoantes), mas há, de fato, uma perpetuação do “estilo patrimônio”. E assim, é possível perceber que na atual gestão de mudanças, se preconiza a autenticidade referente à legibilidade e à harmonia do conjunto, dando menor relevância para a originalidade das expressões arquitetônicas.

- Autenticidade e dinâmica urbana contemporânea

Além de ter os monumentos relativamente bem conservados, outro aspecto positivo, no que se refere à situação contemporânea do patrimônio urbanístico de Ouro Preto, está no fato de que o núcleo mais antigo da cidade mantém suas funções como principal polo comercial e institucional da cidade. Nestes bairros, estão localizadas algumas funções importantes para o cotidiano dos moradores, com órgãos públicos relacionados à administração municipal, correios, bancos, escolas, dentre os mais variados serviços e tipos de comércio. Além disso, nestas áreas acontecem as principais manifestações culturais da cidade, desde celebrações religiosas, a festivais de música, atividades esportivas, o tradicional carnaval de rua da cidade etc. (ver figuras 137 e 138)

²³⁶ Conforme apontado pelo atual chefe do ETIOP/IPHAN, em entrevista.



Figura 133: Vista panorâmica da cidade de Ouro Preto. Em primeiro plano, edificações do século XX, que seguem o dito “estilo colonial”. Fonte: Acervo da autora, 2018.



Figura 134: Casas em “estilo patrimônio” no bairro Vila Aparecida, área ocupada a partir da década de 1960. Fonte: Acervo da autora, 2012.



Figura 135: Vista panorâmica da cidade com destaque para o Grande Hotel, projetado pelo arquiteto Oscar Niemeyer na década de 1930. Fonte: Foto Luiz Fontana, s.d./Acervo IFAC/UFOP.



Figura 136: Mercado Municipal no Largo do Coimbra – década de 1940, antes de ser demolido. Fonte: VIEIRA, 2016: 8.



Figura 137: Carnaval na Praça Tiradentes. Fonte: Jornal Voz Ativa, 2019. Disponível em: <https://jornalvozativa.com/cultura/carnaval-2019/veja-a-programacao-detalhada-dos-palcos-da-folia-e-blocos-de-rua-carnaval-ouro-preto-mg-2019/> (acesso em 26/08/2020).



Figura 138: Festa do Reinado na Igreja de Santa Efigênia. Fonte: Foto Ane Souza, s.d. Disponível em: <https://turismo.ouropreto.mg.gov.br/evento/36> (acesso em 04/03/2021)



Figura 139: Vista panorâmica da cidade de Ouro Preto, onde se percebe o adensamento do arruamento de origem setecentista e o crescimento para as periferias. Fonte: Acervo da autora, 2017.



Figura 140: Ocupação de áreas de risco nas encostas da Serra de Ouro Preto. Fonte: Acervo da autora, 2012.



Figura 141: Rua no bairro Piedade, na periferia da cidade. Fonte: Acervo da autora, 2018.

As igrejas mantêm seus usos nos ritos e celebrações religiosas, a Casa da Ópera continua ativa, sendo um dos principais palcos para teatros e concertos, e alguns edifícios antigos foram transformados em centros culturais e museus. Em alguns bairros de origem setecentista como Antônio Dias, Cabeças, Pilar, Rosário, entre outros, ainda sobrevivem as funções residenciais, bem como o comércio e os serviços a elas relacionados. Vale ressaltar que a função residencial também é garantida pelas repúblicas estudantis que, depois de muitos anos, se tornaram tradição na cidade, que também ficou conhecida por sua vida universitária. Ainda que, em meados do século XX, os principais usos da UFOP tenham sido deslocados da área central para o Campus do Morro do Cruzeiro, as repúblicas resistem nos casarões de propriedade da universidade e em casas particulares alugadas pelos estudantes.

Entretanto, vale referir que, de um modo geral, as atividades turísticas na cidade se restringem aos bairros mais centrais, o que tem como consequência uma tendência à diminuição do uso residencial nesta região para dar lugar a restaurantes, hospedagens, ateliês e lojas de artesanato (MACHADO & ALVES, 2013; CUNHA & CALDEIRA, 2017). Além dos tradicionais hotéis e pousadas localizados nesta zona, é possível notar também um crescimento da oferta de albergues e aluguéis por temporada, que podem acabar ameaçando o uso residencial neste núcleo.

Ainda que tenham passado por diversas intervenções urbanísticas e arquitetônicas, algumas praças e largos guardam, desde o século XVIII, suas funções enquanto locais de permanência e de atividades culturais ao ar livre. A qualidade dos espaços e a escala que privilegia os pedestres também colaboram para a vitalidade da cidade nestas áreas. A praça Tiradentes por exemplo, se mantém como centro cívico desde sua criação, os largos das igrejas ainda guardam sua função nas manifestações religiosas e o largo do Coimbra continua como local de comércio. Assim, a área urbana patrimonializada faz parte da vida cotidiana da maior parte dos moradores da cidade, inclusive daqueles que vivem nas regiões periféricas, colaborando para a autenticidade deste patrimônio no que se refere ao seu uso para a sociedade contemporânea.

Entretanto, vale mencionar, que a intensidade dos usos contemporâneos no núcleo setecentista da cidade, causam problemas no sentido da geração de tráfego de veículos leves e pesados, cujo impacto negativo já foi sentido em diversos incidentes e danos causados na cidade²³⁷. Vale

²³⁷ Para mais detalhes sobre os ocorridos, ver: “Caminhão mata em Ouro Preto” <https://www.otempo.com.br/cidades/caminhao-mata-em-ouro-preto-1.294174>; “Chafariz de Ouro Preto, de novo, vítima de caminhão” <https://brasil.estadao.com.br/noticias/geral.chafariz-de-ouro-preto-de-novo-vitima-de-caminhao,20030826p8832> (acesso em 25/02/2018)

mencionar que este tema já vem sendo discutido desde a década de 1970 (nos planos elaborados por Viana de Lima e pela Fundação João Pinheiro), quando foram feitas propostas para minimizar os impactos do trânsito no núcleo urbano setecentista e melhorar a fruição dos pedestres, com restrição a veículos pesados, criação de áreas de estacionamento e reestruturação do traçado viário. Apesar do problema eminente, nos últimos anos, foram realizadas apenas ações pontuais por parte da Prefeitura Municipal, com limitações de trânsito e acesso em determinadas vias. Em 2016, quando finalizado o *Plano de Mobilidade Urbana*²³⁸, é que se teve uma proposta de ações integradas para solucionar estes problemas, priorizando o tráfego de pedestres, com medidas a serem implementadas a pequeno, médio e curto prazo. Além das críticas que o plano vem recebendo (ver ÁLVARES, COELHO & SOUZA, 2016), vale mencionar que este ainda não foi aprovado, e por isso, não tem força de lei.

É importante mencionar também que, ao mesmo tempo em que as áreas de interesse patrimonial são intensamente vivenciadas pela população local, que tem vínculo afetivo com o lugar e que reconhece os valores ali contidos, esta relação é muitas vezes conflituosa. De acordo com Simão (2017:12), o ouro-pretano atribui ao patrimônio deveres que lhes parecem bastante onerosos:

A rigidez e a forma como a cidade foi controlada, na perspectiva da preservação do acervo tombado, resultou num sentimento de aversão em relação à institucionalidade desses bens, conflitando com o valor atribuído a esse mesmo acervo quando destituído do título patrimonial, ou seja, à cidade do uso cotidiano, das relações afetivas. (SIMÃO, 2017:12)

Este conflito pode ser reflexo da postura do órgão de preservação desde o início de sua atuação que, na tentativa de guardar a cidade enquanto símbolo da identidade nacional, deixou de lado dos processos a população, que convive com este patrimônio cotidianamente. Vale lembrar que o SPHAN/IPHAN atuou durante décadas em regimes não democráticos e de grande centralização do Estado, o que resultou em anos de políticas *topdown*, em que a população foi posicionada de forma passiva. Assim, àqueles residentes das áreas antigas, coube aceitar os parâmetros impostos pelo órgão em suas construções, e àqueles residentes dos bairros periféricos, coube aceitar uma condição de ilegalidade e conseqüentemente de falta de atenção do poder público.

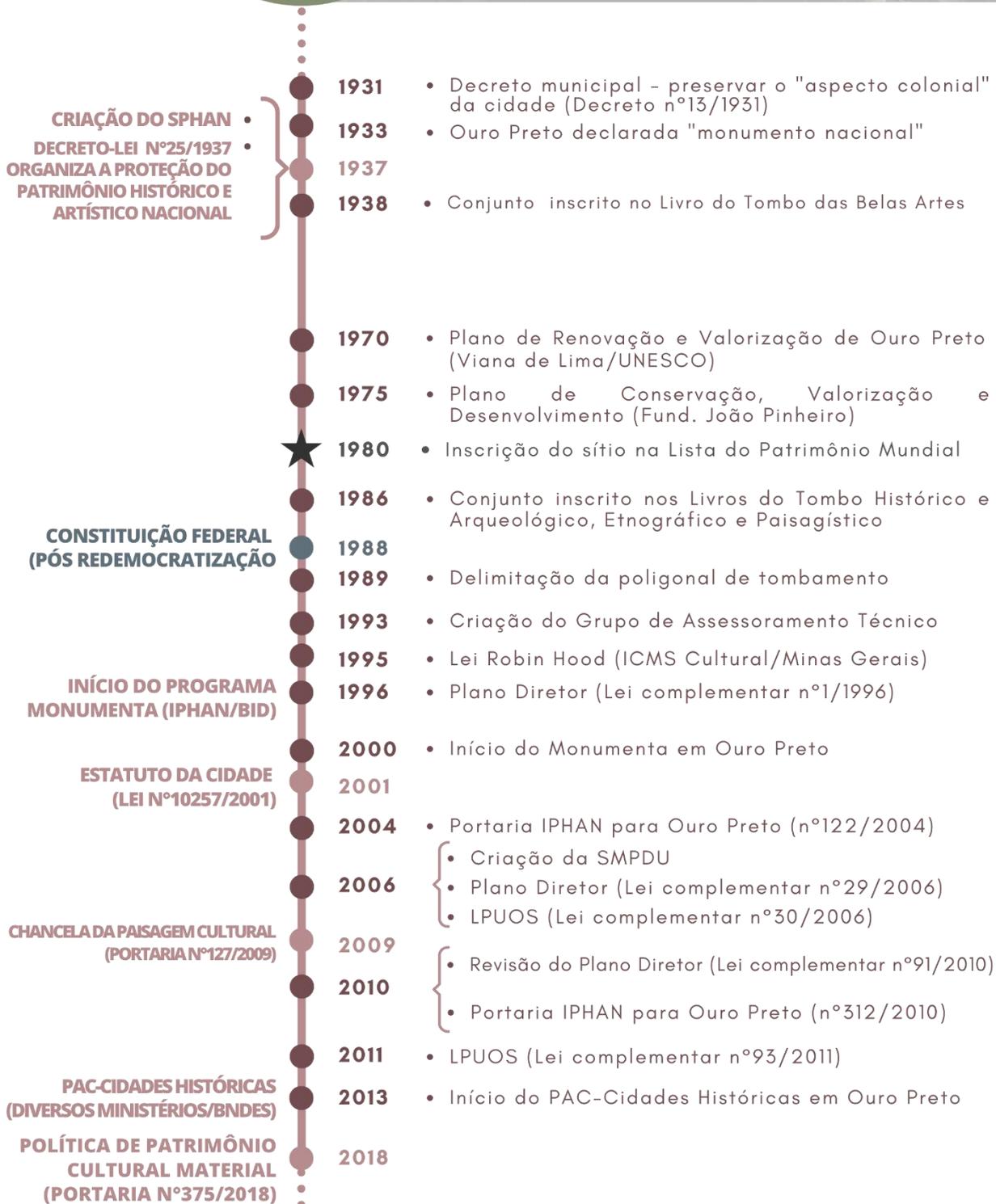
²³⁸ A *Política Nacional de Mobilidade Urbana*, regida pela *Lei 12.587/ 2012*, institui a obrigatoriedade da elaboração de Planos de Mobilidade Urbana para todos os municípios brasileiros com mais de 20 mil habitantes, sob pena de restrição de recursos pelo Governo Federal.

No senso comum, Ouro Preto muitas vezes é descrita de forma idealizada, como uma “cidade do século XVIII” – uma percepção limitada que fez com que os novos bairros só tenham sido levados em conta ao longo do século XX (nos planos urbanos e na ação do SPHAN/IPHAN) em razão do seu impacto visual no núcleo de origem colonial. Contudo, em uma análise de sua malha urbana, percebe-se que a cidade cresceu para muito além da malha urbana setecentista (ver figura 139), sendo fundamental superar este tipo de abordagem. Afinal, não se trata de uma cidade antiga com bairros no seu entorno, mas sim, de uma paisagem urbana patrimonializada que, em sua contemporaneidade, possui tecidos urbanos antigos fundamentais para sua identidade.

Analisando a cidade como um todo, é importante ressaltar que os bairros marginais ao núcleo de origem colonial são marcados por infraestruturas precárias, decorrentes da falta de planejamento e da atenção do poder público durante décadas: com ruas sem saída, de difícil acesso aos transportes públicos; ausência de equipamentos comunitários e áreas verdes; problemas de abastecimento e saneamento básico; construções em áreas de risco geológico; e tantos outros problemas comuns às periferias das cidades brasileiras (ver figuras 140 e 141). Além disso, é importante que se reconheça também seus potenciais culturais: muitos destes bairros autoconstruídos são detentores de importantes registros materiais que remetem às primeiras ocupações mineradoras (São Sebastião, Morro da Queimada, Padre Faria, etc), com um rico acervo de arquitetura religiosa, bens de interesse arqueológico e um considerável patrimônio da mineração (com algumas minas inventariadas pelo município). Ressalta-se também, a produção cultural destas áreas, que abrigam a maior parte da população da cidade nos dias atuais e, com isso, detêm um considerável patrimônio imaterial, relacionado, sobretudo às festas religiosas cristãs ou de matriz afro-brasileira.



OURO PRETO PATRIMONIALIZAÇÃO GESTÃO E PLANEJAMENTO



4.3. Rio de Janeiro, vitrine nacional

A cidade do Rio de Janeiro, capital brasileira até 1960, é considerada a capital cultural do país²³⁹ e é reconhecida internacionalmente sob o epíteto de “cidade maravilhosa”²⁴⁰ – em decorrência das belezas das suas paisagens naturais e urbanas, ou seja, da forma como a urbe se apropriou do meio físico. Localizada no litoral sudeste do Brasil, é a capital do estado do Rio de Janeiro e é a segunda maior cidade do país: o município tem um total de 6.320.446 de habitantes com cerca de 12 milhões na sua região metropolitana (de acordo com os dados do último Censo, de 2010)²⁴¹. Sua região metropolitana é atualmente composta por 22 municípios: Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japerí, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, Queimados, Seropédica, São Gonçalo, São João de Merití, Tanguá, Cachoeiras de Macacu e Rio Bonito.²⁴² (ver figuras 142 e 143 – localização da cidade)

Em função da complexidade e extensão do município e de sua região metropolitana e, pelo interesse em dar ênfase ao patrimônio de influência portuguesa existente neste caso de estudo, metodologicamente, optou-se por tratar de duas importantes áreas patrimonializadas: uma correspondente à área central da cidade, com suas Áreas de Proteção do Ambiente Cultural – APACs²⁴³; e a outra referente à paisagem cultural inscrita na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO. Apesar deste recorte, não se ignoram as relações de tais zonas patrimonializadas com demais bairros, nem tampouco, as pressões que o contexto metropolitano exerce sobre elas. (ver figura 144 – áreas patrimonializadas)

²³⁹ UNESCO's *Global Report on Culture and Sustainable Urban Development regional survey for Portuguese speaking countries*, 2016:144.

²⁴⁰ Ainda que já tivesse sido utilizada anteriormente, a expressão foi consagrada no carnaval de 1935, pela marchinha de carnaval composta por André Filho, que mais tarde se tornou hino oficial da cidade. Ver mais em: Instituto Memória Musical Brasileira - <https://immub.org/noticias/quem-e-o-autor-da-musica-cidade-maravilhosa> (acesso em 25/10/2020).

²⁴¹ A população estimada do município para 2020 é de 6.747.815 habitantes de acordo com o site do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística para as cidades (IBGE-Cidades). Ver: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/rio-de-janeiro/panorama> (acesso em 20/12/2020).

²⁴² Ver mais sobre a região metropolitana do Rio de Janeiro em: <http://www.camarametropolitana.rj.gov.br/formacao.html> (acesso em 20/12/2020).

²⁴³ O que inclui também o sítio e a zona de amortecimento do Cais do Valongo (inscrito na Lista do Patrimônio Mundial em 2017);

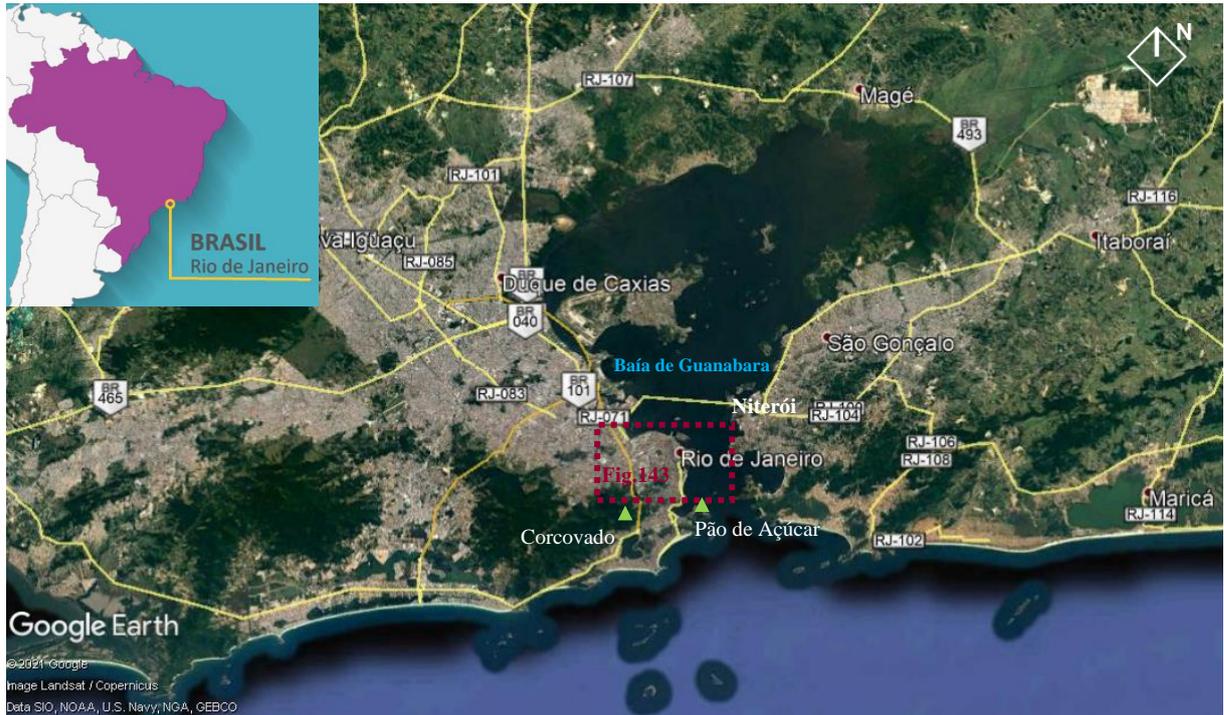


Figura 142: Localização da cidade do Rio de Janeiro. Em destaque: estradas, núcleos povoados e acidentes geográficos. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.

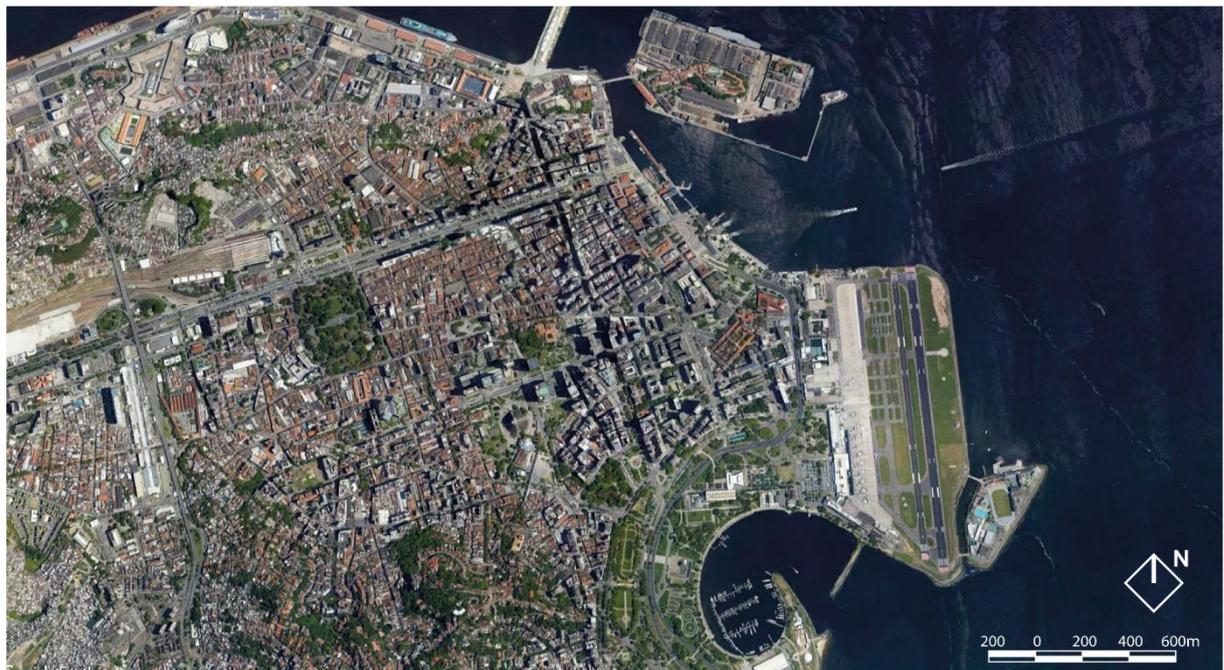


Figura 143: Rio de Janeiro – principal área de estudo (área central). Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.

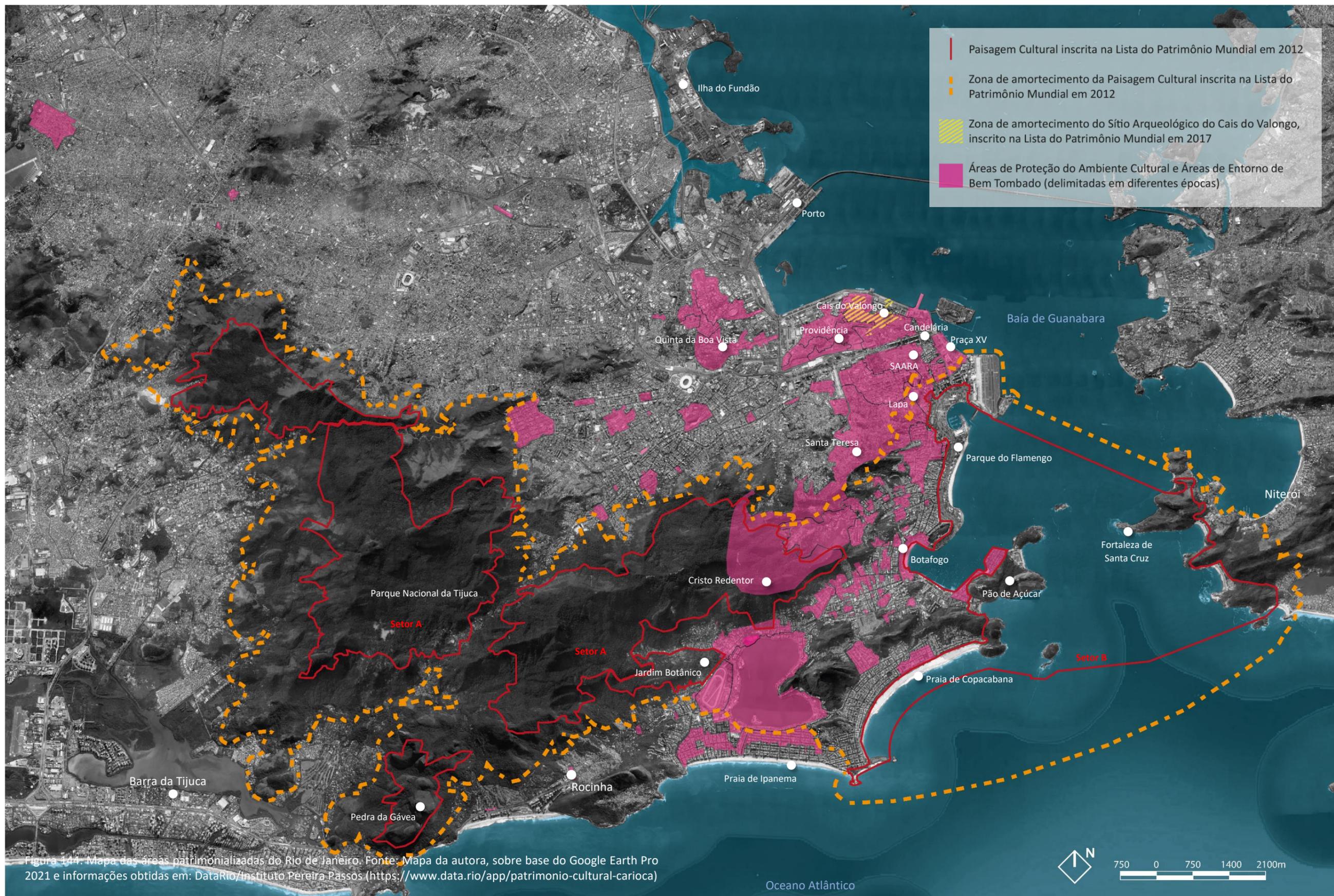


Figura 144. Mapa das áreas patrimonializadas do Rio de Janeiro. Fonte: Mapa da autora, sobre base do Google Earth Pro 2021 e informações obtidas em: DataRio/Instituto Pereira Passos (<https://www.data.rio/app/patrimonio-cultural-carioca>)

4.3.1. Rio de Janeiro: um breve histórico

A Baía de Guanabara foi a principal condicionante para urbanização da cidade do Rio de Janeiro. Ainda no século XVI, a baía era uma área privilegiada para pirataria europeia, principalmente para os franceses, que ali faziam comércio com os índios tamoios e buscavam, a partir do controle da baía, garantir hegemonia no comércio do Atlântico Sul (PESSOA & BICALHO, 2007; PESSÔA, 2010). A ameaça representada pelos franceses na baía foi o que motivou a fundação de um núcleo urbano pelos portugueses no local. Foi escolhido um sítio entre o morro Cara de Cão e o Pão de Açúcar, em função do seu potencial defensivo e da ameaça dos indígenas, que aliados aos franceses, também apresentavam resistência.

Ainda no século XVI, depois da vitória portuguesa sob os franceses e tamoios, o governador geral do Brasil, reconhecendo a impraticabilidade do local desta vila primitiva e, com o objetivo de criar uma cidade para garantir o domínio do porto, transferiu a povoação para o morro de São Januário, mais tarde conhecido como Morro do Castelo (BERNARDES, 1960). O sítio escolhido tinha as condições ideais para implantação de um núcleo fortificado, em função da localização privilegiada e das condições de salubridade. Vale referir que, embora tivessem perdido posições importantes no conflito, os tamoios resistiram em aldeias próximas à cidade. (ABREU, 2012:217)

A então recém fundada cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro apresentava um traçado irregular, decorrente da adaptação à topografia do morro onde foram construídos o forte de São Sebastião do Castelo, o Colégio Jesuíta e a Casa de Câmara. Nesta época, foram também realizadas diversas obras de defesa, com destaque para as duas fortificações nas pontas de entrada da baía – a de São João, ao pé do Pão-de-Açúcar e a de Santa Cruz (do outro lado da baía, em Niterói). Vale mencionar que estas duas fortificações, ainda que modificadas no decorrer dos anos, resistem como importantes registros desta fase de ocupação (ver figuras 145 e 146). Além disso, a cidade também foi fortificada nos acessos pelo interior, criando-se um sistema de defesa complexo e bem montado (IPHAN, 2011:43).

No século XVII, o papel do núcleo urbano estava ligado à atividade açucareira, que movimentava também o seu porto. Os engenhos e moinhos exigiam proximidade de água corrente e por isso se instalaram no Maciço da Tijuca (IPHAN, 2011:46). Nesta época, a cidade começou a se expandir abaixo do Morro do Castelo, quando foram empreendidas as primeiras obras de aterro e drenagem para ocupar a planície. A Rua Direita (que deu origem à atual Rua 1º de Março) era a principal artéria da cidade e ligava o Morro do Castelo ao Morro de São

Bento (BERNARDES, 1960:18; PESSÔA, 2010). Neste momento, a cidade começava a apresentar um traçado reticulado, atribuído à presença de engenheiros militares do reino e a algumas normas e regulamentos da câmara. Os caminhos que conduziam o núcleo urbano até os engenhos de açúcar, também direcionavam o crescimento da cidade (PESSÔA, 2010). Datam deste período algumas obras de arquitetura religiosa, incluindo grandes conventos, como os de Santo Antônio e São Bento, Igreja de São Francisco da Prainha, dentre outras obras ainda existentes no tecido urbano atual. (ver figuras 147 e 148)

A descoberta do ouro em Minas Gerais, no final do século XVII, marcou outro importante momento para a cidade do Rio de Janeiro, quando seu porto se transformou em um eixo de circulação intensa de pessoas e mercadorias, o que fez com que, em 1763, a cidade se tornasse a nova sede do Vice-Reinado do Brasil (PESSÔA & BICALHO, 2007). Como consequência deste novo estatuto, a cidade se expandia consideravelmente na planície, recebendo uma série de equipamentos, dentre os quais se incluem a construção de um cais de pedra, o calçamento de ruas e vários chafarizes. Datam desta época, a construção do Aqueduto da Carioca (atualmente conhecido como “Arcos da Lapa”) e do Passeio Público, que foi o primeiro jardim construído do Brasil e que inaugurou uma nova relação da cidade com o mar (IPHAN, 2011:49)²⁴⁴ (ver figuras 149 e 150). Junto à baía, se encontrava a principal praça da capital colonial, onde se estabeleceu o Paço dos Vice-Reis (transformado posteriormente em Paço Imperial, como ainda é conhecido). Nas suas proximidades, se encontravam a Alfândega, a Casa dos Contos e da Moeda, os armazéns reais e a Casa de Câmara e Cadeia (edifícios já demolidos). (ver figura 151)

Apesar de uma considerável expansão pela qual a cidade passou ao longo do século XVIII, sua malha urbana ainda se limitava, em função das necessidades de defesa e das dificuldades que o terreno impunha, à área entre os morros do Castelo, São Bento, Santo Antônio e Conceição (ABREU, 1987:35). O traçado da cidade neste período era caracterizado por ruas estreitas, ocupadas por casas térreas coladas umas às outras, em lotes estreitos e profundos – invariantes do urbanismo de influência portuguesa dessa época (ROSSA *et al*, 2002) – que refletem também a valorização deste espaço urbano.

²⁴⁴ Como a cidade passou por sucessivos aterros no século XX, como será visto adiante, o jardim acabou por ficar encerrado em meio à malha urbana, perdendo sua relação com o mar.



Figura 145: Fortaleza de São João na Urca. Fonte: Wikimedia Commons, 2005. Disponível em: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:SaoJoaoFort.jpg> (acesso em 23/02/2021)

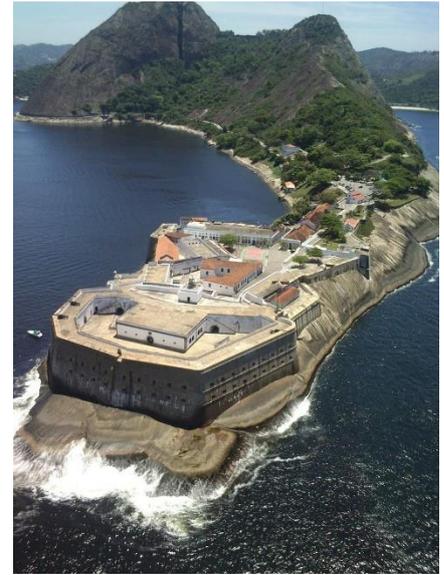


Figura 146: Fortaleza de Santa Cruz em Niterói. Fonte: Wikimedia Commons, 2014. Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Fortaleza_de_santa_cruz.jpg (acesso em 23/02/2021)



Figura 147: Convento de Santo Antônio. Fonte: Wikimedia Commons, 2007. Disponível em: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:ConventoSantoAntonio3-CCBY.jpg> (acesso em 23/02/2021)



Figura 148: Igreja de São Francisco da Prainha, na região da Saúde. Fonte: Wikimedia Commons, 2011. Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Igreja_sao_francisco_prainha.jpg (acesso em 23/02/2021)



Figura 149: Aqueduto da Carioca, mais conhecido por “Arcos da Lapa”. Fonte: Wikimedia Commons, 2018. Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:2018_Rio_d_e_Janeiro_-_Aqueduto_da_Carioca.jpg (acesso em 23/02/2021)

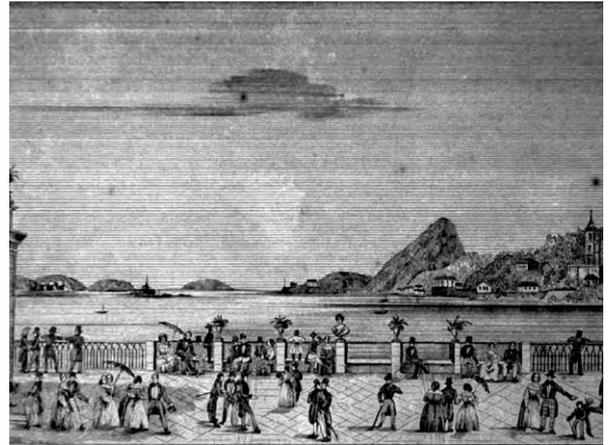


Figura 150: Litografia da vista da Baía de Guanabara a partir do Passeio Público (1846-47). Fonte: IPHAN, 2011, p.47 (modificado pela autora).

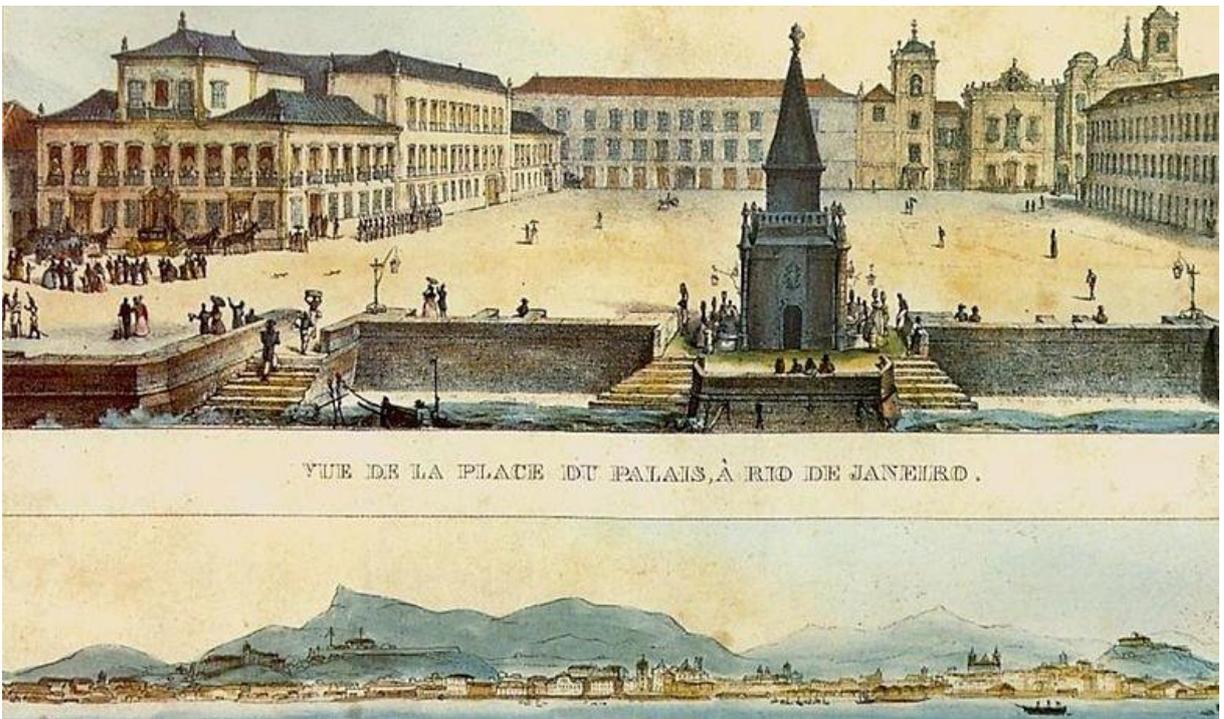


Figura 151: Vista do Paço (na atual Praça XV) e vista geral da cidade do Rio de Janeiro por volta de 1830 – Jean Baptiste Debret. Fonte: Acervo digital da Biblioteca Nacional. Disponível em: http://objdigital.bn.br/acervo_digital/div_iconografia/icon393054/icon393054_137.jpg (acesso em 23/02/2021)

Segundo Abreu (1987:35), a elite se diferenciava no espaço urbano mais pela forma das casas que propriamente pela localização, já que todas as classes ocupavam o mesmo espaço na cidade, outra característica das cidades portuguesas da mesma época. Nos Morros da Conceição e do Castelo, prevaleciam um traçado sinuoso, adaptado ao terreno.

Com a transferência da família real portuguesa para o Brasil em 1808, a capital do território brasileiro se transformou na sede do Império português, levando a novas alterações no seu espaço urbano e à construção e adaptação de diversos prédios existentes na cidade. Este estatuto de capital do império impôs à cidade uma nova elite, que começou a se instalar em palacetes, afastados da malha urbana principal, sobretudo em São Cristóvão (onde se localizava o Paço da Quinta da Boavista) e, mais tarde, Glória, Botafogo e Laranjeiras. Além disso, segundo Pessôa (2010), como a cidade no início do século XIX estava predominantemente edificada com casas térreas, para conferir aspecto de corte, foram criados incentivos para edificação de sobrados. Vale acrescentar ainda que data deste período a fundação do Real Horto (atual Jardim Botânico), criado com objetivo de aclimatar especiarias provenientes do oriente e diversas espécies exóticas, incluindo mudas de chá. (ver figuras 152 a 154).

Apesar do esgotamento das minas de ouro no interior da colônia, no início do século XIX, o dinamismo econômico do Rio de Janeiro aumentou consideravelmente depois da independência do Brasil, em 1822. Em decorrência da era cafeeira, o Rio de Janeiro enquanto capital imperial se desenvolveu como centro político, sede das principais transações comerciais e financeiras e grande centro articulador das diferentes regiões do país (PESSÔA & BICALHO, 2007). O porto da cidade era crucial na exportação da produção cafeeira da região e do interior, bem como na importação de escravizados para todo território americano.

Vale referir que, por volta de 1840, os vales dos principais rios e bacias do Maciço da Tijuca estavam quase inteiramente desmatados e, com as recorrentes crises hídricas pelas quais a cidade passava, ficava cada vez mais evidente a necessidade de medidas de proteção dos mananciais (IPHAN, 2011:57). Por este motivo, iniciou-se um projeto inovador de reflorestamento das zonas até então ocupadas por plantações de café, objetivando recompor a área e proteger os mananciais, depois de uma grande seca ocorrida em 1844. Tal reflorestamento foi feito por ordem do imperador do Brasil, D. Pedro II, na mesma época em que seu cunhado, D. Ferdinando II, criava em Portugal o Parque de Sintra. Considera-se, assim, que a reforma paisagística que deu origem à Floresta da Tijuca e no Parque de Sintra sejam obras de mesmas inspirações e formatos (IPHAN, 2011:58).



Figuras 152 e 153: Paço da Quinta da Boa Vista (antes do incêndio que o destruiu em 2018) e Jardim Botânico. Fonte: Foto Roberto da Silva (s.d.). Disponível em: <http://www.museunacional.ufrj.br/dir/omuseu/omuseu.html> (acesso em 23/02/2021) e acervo da autora, 2014, respectivamente.



Figura 154: “Planta da Cidade de S. Sebastião do Rio de Janeiro 1812”. Nota-se que a malha urbana da cidade no fim do período colonial corresponde, sobretudo, à área central da cidade atual. Fonte: Acervo digital da Biblioteca Nacional. Disponível em: http://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_cartografia/cart233504/cart233504.jpg (acesso em 23/02/2021)

O século XIX foi marcado por um considerável progresso técnico na cidade do Rio de Janeiro, representado pelos bondes, ferrovias, e pelas primeiras indústrias, que tiveram grande impacto no desenvolvimento urbano da cidade. Apesar desta modernização, ao longo do século XIX, as relações de produção continuavam arcaicas, movidas pela lógica capitalista e escravagista, cujas contradições acabavam por se refletir no espaço urbano (ABREU, 1987:36). Em meados do século XIX, a partir do desenvolvimento dos meios de transporte, as áreas até então ocupadas por chácaras – como o Catumbi, Laranjeiras, Rio Comprido, Tijuca, Botafogo e Gávea – se transformaram em ocupações de caráter urbano (ABREU, 1987:37; BERNARDES, 1961). Neste momento, a zona sul da cidade passava a ser alvo de obras de drenagem, para vencer o solo pantanoso, e a abertura de túneis permitia que a ocupação urbana vencesse as montanhas que, até então, limitavam a expansão da cidade nesta direção. Vale referir que enquanto a zona sul da cidade era ocupada pelas classes mais abastadas, as demais classes, que precisavam estar próximas aos seus locais de trabalho e tinham reduzido poder de mobilidade, se adensavam cada vez mais nas freguesias da área central, nos atuais bairros da Saúde, Santo Cristo e Gamboa (ABREU, 1987:37).

No final do século XIX, marcado pela abolição da escravatura (1888) e pela proclamação República (1889), a província do Rio de Janeiro passava pelo declínio da atividade cafeeira, que perdia protagonismo para o café do oeste de São Paulo. Neste período, a capital da República se tornava um polo industrial, ocasionando novas dinâmicas ao seu espaço urbano, em que o núcleo de origem colonial se tornou o centro da cidade. Enquanto as elites procuravam os bairros na zona sul para viver, a área central continuava a atrair população empobrecida, incluindo ex-escravizados e imigrantes, que se alojavam em cortiços e estalagens, em função das atividades portuárias e da localização das indústrias. Além disso, a linha ferroviária começava a favorecer a ocupação na área suburbana, esboçando a dicotomia até hoje existente entre zona sul e zona norte, em que “trem, subúrbio e população de baixa renda passavam a ser sinônimos aos quais se contrapunha a associação bonde/zona sul/estilo de vida ‘moderno’.” (ABREU, 1987:57)

A virada entre o século XIX e o XX foi marcada por uma série de planos urbanísticos²⁴⁵ caracterizados por ideais higienistas e de modernização que exigiam novos padrões urbanos para a cidade. “A capital da República passou a ser o palco principal das modificações necessárias rumo à civilização” (RABHA, 2006:94). Merecem destaque as obras de levadas a

²⁴⁵ Ver mais sobre os diversos planos e obras públicas deste período em: ABREU, 1987; BERNARDES & SOARES, 1990; BENCHIMOL, 1992; LESSA, 2000; RABHA, 2006.

cabo pelo prefeito Pereira Passos, considerado uma espécie de “Hausmann tropical” (BENCHIMOL, 1992). Com objetivo de conferir uma nova imagem à cidade, foram realizadas diversas obras de calçamento, arborização, criação de novos espaços públicos, bem como de novas vias de circulação.

Tais obras tiveram enorme impacto na cidade preexistente. A título de exemplo, vale mencionar que somente para a abertura da Avenida Central, atual Av. Rio Branco (ver figura 155), uma das obras mais importantes deste período, foram demolidas mais de duas a três mil casas e dezenas de quarteirões da cidade de origem colonial (ABREU, 1987:63; IPHAN, 2011:61-62). Neste contexto, alguns traçados urbanos remanescentes ficaram ilhados em meio às vias modernas. Em paralelo, ocorriam as obras de renovação do porto, transformando toda a área central em um enorme canteiro de obras, com frentes de trabalho tocadas em separado quanto à execução, mas completamente articuladas e interdependentes (RABHA, 2006:96). Executadas a partir dos aterros decorrentes do arrasamento do Morro do Senado, as obras da região portuária alteraram profundamente a configuração de diversas pequenas enseadas, nomeadamente a da Saúde, a do Valongo e a da Gamboa.

Vale referir que este processo de renovação se deu, principalmente, nas freguesias centrais e as demolições atingiram, sobretudo, as moradias operárias e os cortiços. Deste modo, segundo Abreu (1987:66), estas obras não apenas modificaram a forma urbana e a aparência da cidade, como também seu conteúdo, ou seja, a separação de usos e de classes sociais no espaço urbano. Sem alternativa, grande parte da população de baixa renda, que precisava viver próxima da área de emprego, foi forçada a ocupar os morros da área central (Providência, Santo Antônio e outros), dando origem às primeiras favelas²⁴⁶ cariocas. (ver figura 156)

Foram também realizadas obras da Avenida Beira-Mar, que prolongava a Avenida Central na direção da Praia de Botafogo e a construção da Avenida Atlântica em Copacabana. Estas obras marcam um período de mudanças sociais, de novos hábitos associados ao banho de mar, em que Copacabana, enquanto um verdadeiro balneário, passou a ditar normas que iam do vestuário, ao lazer e aos esportes (RABHA:117). Mesmo depois de Pereira Passos, as operações de “melhoramento” dos espaços públicos da área central e da zona sul não cessaram. Nos anos 1920, destaca-se o arrasamento do Morro do Castelo (ver figura 157) que se situava na área de maior valorização da cidade, mas havia se transformado em local de residência inúmeras

²⁴⁶ Segundo Abreu (1987:66), o morro da Providência em 1897 já era conhecido como “morro da favela” quando passou a ser habitado por militares de baixa hierarquia retornados da guerra de Canudos.

famílias pobres (ABREU, 1987:76). Deste modo, em nome do valor econômico, travestido de um ideal de “modernidade e salubridade”, se perdeu uma parte da memória da fundação da cidade, que ainda sobrevivia naquela porção do seu território.

Em decorrência da expansão industrial da cidade, que seguiu a Segunda Guerra Mundial, o Rio de Janeiro cresceu ainda mais em população, principalmente a partir de um fenômeno migratório nordeste-sudeste, e assim, segundo Abreu (1987:106), a década de 1940 foi a de maior proliferação de favelas (inicialmente nos morros mais próximos à área central e, mais tarde, na zona norte e zona sul). Em 1940, foi construída a Avenida Presidente Vargas, levando adiante o processo de consolidação da monumentalidade da capital e da Área Central de Negócios e concretizando uma proposta feita no *Plano Agache*²⁴⁷. A obra priorizou destacar a Igreja da Candelária, que foi valorizada em perspectiva pela Avenida.

Entretanto, é importante mencionar que, com a abertura da avenida, “inúmeras construções incorporadas ao tecido urbano ao longo dos séculos, que conformavam o espaço social com fatos e feitos da história carioca, foram banidas da paisagem.” (LIMA, 2016:161) Além disso, espaços de grande valor simbólico, como a Praça Onze com seu casario – local conhecido como berço do samba carioca e dos desfiles carnavalescos – foram suprimidos. E assim, dando prioridade aos projetos urbanos, prevaleceram os valores estéticos, em detrimento das manifestações socioculturais (BORDE & SAMPAIO, 2012). Dentre tantas construções destruídas, Lima (2016:161) destaca a Igreja de São Pedro dos Clérigos, de planta oval, ornamentada com talhas do Mestre Valentim, além da Igreja e do Hospital de Bom Jesus do Calvário, da Igreja de São Domingos e o Paço Municipal²⁴⁸.

De acordo com Abreu (1987:112-114), diante do “fenômeno Copacabana”, que atraía o foco investimentos imobiliários (quando a zona sul passava a concentrar funções que, até então, só existiam no centro da cidade, como lazer, comércio e serviços), a área central ficou relativamente estagnada. Com isso, durante muito tempo, a nova avenida ficou esvaziada. Vale referir ainda que o centro também estava perdendo suas funções industriais para o subúrbio (na zona norte), principalmente, depois da abertura da Avenida Brasil, em 1946. Segundo Borde (2016), os vazios gerados neste processo permaneceram como tal por décadas, deixando

²⁴⁷ Como ficou conhecido o plano elaborado pelo arquiteto francês Alfred Agache, finalizado em 1930. Ver mais sobre o plano: ABREU (1987); RABHA (2006).

²⁴⁸ Mais sobre relação entre a abertura da avenida Presidente Vargas e a patrimonialização será vista adiante.

“entrever um ambiente construído que se quis ocultar, como os sobrados do Rio Colonial e Imperial” (BORDE, 2016:122)

Nas décadas seguintes, novas operações urbanas foram realizadas objetivando a melhor acessibilidade na metrópole, o que teve impactos profundos em bairros como a Lapa e o Catumbi, que estavam no caminho das novas vias expressas, túneis e viadutos (ABREU, 1987:137). Na década de 1950, foi construída a Avenida Perimetral – uma via elevada que, para além de sombrear diversas edificações erguidas no século XIX, interrompeu a ligação visual da área central com o mar (ver figura 158). Em contraponto a esta relação que foi rompida, e ainda referente à demanda das vias expressas de ligação norte-sul, foi inaugurado o aterro e o Parque do Flamengo (ver figura 159), projeto feito pelo arquiteto Afonso Eduardo Reidy, com paisagismo de Roberto Burle Marx, que foi contemplada com uma série de equipamentos de lazer e transformou a relação da população desta zona com a Baía de Guanabara. Ou seja, os investimentos em termos de qualidade de vida urbana e de valorização da paisagem estavam voltadas para a zona sul da cidade e não para a região central.

Em 1960, a cidade do Rio de Janeiro perdeu sua função de capital para Brasília²⁴⁹, e assim, a área central perdeu diversas das suas funções, bem como muitos investimentos. Vale ressaltar também que, desde o início do século XX, o Rio de Janeiro começou a perder progressivamente seu papel como polo econômico e financeiro para São Paulo. Segundo Sant’Anna (2017:123), neste contexto, muitas obras foram interrompidas, gerando diversos vazios urbanos na área central e, conseqüentemente, desvalorização dos bairros nela contidos. Vale mencionar que a interrupção destas obras também evitou a demolição de muitos edifícios desta zona. Ainda assim, a parcela da área central correspondente ao núcleo financeiro e de negócios foi renovada e verticalizada, pois algumas empresas estatais, bem como outros órgãos do governo federal, se mantiveram no Rio de Janeiro (SANT’ANNA, 2017:124). Com o passar dos anos, os bairros do centro, com exceção da referida zona de negócios, ficaram cada vez mais desvalorizados e os investimentos imobiliários continuaram a se concentrar nos bairros da zona sul. Tal desvalorização se agravou com a proibição do uso residencial na área central, pelo *Decreto Municipal n° 322 de 1976*²⁵⁰.

²⁴⁹ Transferência efetivada em 1960, em virtude da *Lei n° 3.273 de 21 de outubro de 1957*. O antigo Distrito Federal passou a constituir nova unidade da Federação Brasileira – o Estado da Guanabara. Em 1974, o município do Rio de Janeiro passou a ser a capital do estado, após a fusão do estado do Rio de Janeiro e o da Guanabara.

²⁵⁰ Ver mais sobre este decreto e suas implicações em: SAMPAIO (2006); SANT’ANNA (2017).



Figura 155: Vista em perspectiva da Avenida Central (atual Avenida Rio Branco), em 1921. Fonte: Brasiliana Fotográfica. Disponível em: <https://brasilianafotografica.bn.gov.br/brasiliana/handle/20.500.12156.1/9072> (acesso em 23/02/2021)



Figura 156: Morro da Providência ou “morro da favela” no início dos anos 1900. Fonte: Rio On Watch, s.d. Disponível em: <https://rioonwatch.org.br/?p=35232#prettyPhoto> (acesso em 23/02/2021)

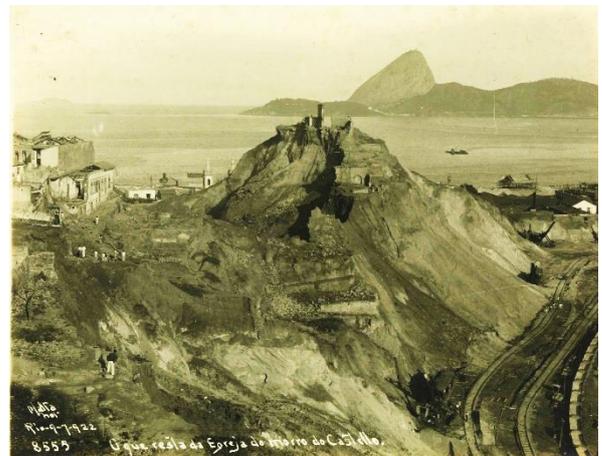


Figura 157: Morro do Castelo durante o processo de desmonte - “O que resta da Igreja do Morro do Castelo”, 1922. Fonte: Acervo digital da Biblioteca Nacional. Disponível em: http://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_iconografia/icon1402190/icon1402190.jpg (acesso em 23/02/2021)



Figura 158: Elevado da Perimetral na região portuária (demolido entre 2013 e 2014). Fonte: Foto Alex Petrenko, 2012. Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Unnamed_Road_-_Centro,_Rio_de_Janeiro_-_RJ,_Brazil_-_panoramio.jpg (acesso em 23/02/2021)



Figura 159: Vista do Aterro do Flamengo – em primeiro plano, o Museu de Arte Moderna e a Marina da Glória. Fonte: Foto Rodrigo Soldon, 2009. Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Marina_da_Gl%C3%B3ria_8.jpg (acesso em 23/02/2021)

No cenário nacional, os anos 1980 foram marcados por uma longa crise econômica, o que teve como consequência o empobrecimento das camadas populares e o crescimento populacional das favelas, a partir de novas ocupações e densificação das existentes (LAGO, 2009:26). Nesta década, o modelo de renovação urbana, que havia levado a demolições de notáveis exemplares de arquitetura eclética da área central, passou a ser contestado com novas políticas em prol da preservação do patrimônio²⁵¹. Tais políticas colaboraram para o reforço da função cultural no centro da cidade, quando também se iniciou uma ocupação de edifícios esvaziados com a mudança da capital, por centros culturais (SANT'ANNA, 2017: 138-140). Na década seguinte, ainda que a economia da cidade praticamente não tenha crescido significativamente, a área central de negócios continuou sendo contemplada com planos e projetos de requalificação que buscavam valorizá-la, com programas de melhoramentos dos espaços públicos, ações de controle e desenho urbano.

- A cidade do Rio de Janeiro hoje

Apesar de ter perdido o protagonismo administrativo e financeiro a nível nacional, atualmente, o Rio de Janeiro continua sendo uma das cidades mais importantes para a economia do país, com um peso de 5,2% do PIB brasileiro (o segundo maior PIB do Brasil, atrás apenas de São Paulo)²⁵². As atuais atividades econômicas da cidade se referem tanto àquelas que atendem a uma demanda regional, como àquelas de exportação, com destaque para o polo industrial, o complexo de petróleo e gás e o porto, que é o terceiro mais importante do Brasil (PMRJ, 2017). Vale ressaltar também, a força econômica do setor de serviços, em que se destacam as atividades vinculadas ao turismo, já que a cidade figura como o principal destino turístico do Brasil²⁵³. Este interesse turístico está ligado, dentre outros fatores, à oferta cultural e de entretenimento, bem como à atratividade das praias e da paisagem da cidade de um modo geral. Tal paisagem urbana é marcada pela diversidade das formas de ocupação, com áreas densamente construídas e verticalizadas, núcleos ocupados por pequenos sobrados, parques e espaços públicos, que mantêm uma relação singular entre cidade, mar, floresta e montanha.

²⁵¹ Tais políticas serão tratadas adiante.

²⁵² Dado de 2020 – Agência Brasil. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-12/pesquisa-do-ibge-mostra-que-ainda-ha-concentracao-do-pib-no-pais> (acesso em 21/12/2020).

²⁵³ Segundo dados da pesquisa sobre o turismo encomendada pelo Governo brasileiro em 2017. Disponível em: <http://www.brasil.gov.br/noticias/turismo/2018/05/rio-de-janeiro-e-a-cidade-brasileira-mais-visitada-por-turistas-estrangeiros> (acesso em 28/12/2018).

O contexto recente assinalou o protagonismo do Rio de Janeiro como palco de grandes eventos de escala global, o que consequentemente, teve reflexo no seu espaço urbano. Dentre os grandes eventos, destacam-se os Jogos Panamericanos de 2007, a Jornada Mundial da Juventude em 2013, a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016. No âmbito dos Jogos Olímpicos, a área central da cidade passou por um novo ciclo de renovação urbana, como com a operação “Porto Maravilha”²⁵⁴ que veio a propor, novamente, a alteração da imagem e da morfologia urbana desta zona. Uma operação de tal magnitude, reforça a afirmação de Sampaio (2016:194), de que a “renovação urbana tem sido a tônica do processo de intervenção no tecido urbano carioca, principalmente a partir do século XX.” Tais ações de renovação e as relações com o patrimônio construído da cidade serão tratados com maior detalhe adiante.

Em decorrência destas ações de renovação e de promoção de novas infraestruturas, a dinâmica urbana atual da cidade é marcada por uma crescente valorização imobiliária nas áreas que concentraram os maiores investimentos públicos, com maior intensidade na zona oeste da cidade, mas também na área central. Tal valorização acaba por acentuar o ponto mais problemático da questão urbana do Rio de Janeiro, que marcou o processo histórico de construção da cidade: a desigualdade social e a consequente exclusão de uma parcela da sociedade da cidade planejada e dotada de infraestrutura. Neste âmbito, vale destacar, que o Rio de Janeiro é a cidade brasileira com maior população vivendo em favelas²⁵⁵.

Vale referir também que as favelas do Rio de Janeiro, a exemplo de outras metrópoles brasileiras, são marcadas por ocupações ilegais, em áreas invadidas ou loteamentos irregulares, decorrentes de uma construção da cidade feita sem participação dos governos, sem recursos técnicos e financeiros, e construído com técnicas precárias (MARICATO, 2000). Em geral, as favelas ocuparam áreas onde não havia interesse imobiliário (com grandes declividades, terrenos alagadiços, etc.) e apresentam uma série de problemas urbanos decorrentes da falta de investimento público, com deficiências em termos de acessibilidade e mobilidade, carência de

²⁵⁴ Além das ações referentes ao Porto Maravilha, as obras para os Jogos Olímpicos se concentraram na Barra da Tijuca e Deodoro, principais palcos do evento.

²⁵⁵ O IBGE recorre ao termo “aglomerado subnormal” para designar qualquer “conjunto constituído por 51 ou mais unidades habitacionais caracterizadas por ausência de título de propriedade e pelo menos uma das características [...]: irregularidade das vias de circulação e do tamanho e forma dos lotes e/ou; carência de serviços públicos essenciais (como coleta de lixo, rede de esgoto, rede de água, energia elétrica e iluminação pública).” Disponível em: <https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000015164811202013480105748802.pdf> (acesso em 28/12/2018).

equipamentos e serviços públicos essenciais como saneamento, energia elétrica, drenagem e iluminação pública.

Além disso, vale ressaltar uma questão marcante e problemática que gira em torno destas áreas da cidade – a violência urbana. Não cabe aqui aprofundar nas questões relativas à violência, como o tráfico, as milícias, a guerra às drogas e a desigualdade social, mas constatar que, de fato, ainda que no Rio de Janeiro a violência se faça presente na cidade como um todo, ela tem consequências mais dramáticas nas favelas. Segundo Maricato (2000), há uma relação entre a espacialidade da cidade e a violência, sendo impossível dissociar o território das condições econômicas e da violência, em que determinadas partes da cidade “não há lei ou qualquer regulação, seja urbanística seja nas relações sociais.” (MARICATO, 2000: 29)²⁵⁶

4.3.2 Processos de patrimonialização

Como se viu, a área central do Rio de Janeiro, da forma como se apresenta atualmente, é fruto de sucessivas ações de intervenção²⁵⁷ que vêm transformando o aspecto da cidade desde o período colonial até as últimas décadas. Neste processo de constante transformação, muitas edificações e espaços urbanos de influência portuguesa foram completamente apagados, em prol da construção de novas imagens do Rio de Janeiro enquanto capital do Brasil. Diferentemente do que ocorreu em Ouro Preto e em outras cidades do interior de Minas Gerais, que haviam sido inteiramente protegidas pelo SPHAN/IPHAN, desde 1938, no caso do Rio de Janeiro, foram protegidos pelo tombamento alguns exemplares arquitetônicos excepcionais isolados²⁵⁸, sobretudo de arquitetura religiosa e/ou monumental, do período colonial e do império, majoritariamente concentrados no centro da cidade. (ver figura 165 – bens tombados na área central)

Entretanto, nem mesmo o tombamento foi suficiente para impedir a destruição de obras já consagradas como patrimônio nacional, como aconteceu com a já referida Igreja de São Pedro dos Clérigos (ver figura 160), que teve seu tombamento cancelado e foi demolida nos anos 1940 para abertura da Av. Presidente Vargas (LIMA, 2016; SAMPAIO, 2016). Apesar do SPHAN/IPHAN ter se oposto a tal demolição, é importante mencionar que os fundadores da

²⁵⁶ Ver mais sobre o tema em: MARICATO (2000); ROLNIK (2000).

²⁵⁷ Ver mais em: ABREU (1987); RABHA (2016); SAMPAIO (2016).

²⁵⁸ Em 1938 foram tombadas pelo IPHAN cerca de 70 obras na cidade do Rio de Janeiro. Ver a lista completa de bens tombados na cidade em: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/126> (acesso em 21/12/2020)

instituição tinham suas bases teóricas no Movimento Moderno e, por este motivo, na maioria das vezes, não se opunham à modernização das áreas centrais das grandes cidades, “o que lhes permitiu, no Rio, conviver relativamente sem conflitos, com pesadas intervenções, como o desmonte do Morro do Castelo e outras cirurgias e intervenções [...]” (SANT’ANNA, 2017:127)

Ainda neste sentido, vale lembrar que, no começo da atuação do SPHAN/IPHAN, havia uma rejeição pela arquitetura eclética, que representava, no início do século XX, a maior parte das construções da cidade e que, por este motivo, também poderiam ser eliminadas para renovação. Mais tarde, novos tombamentos foram realizados pelo órgão, incluindo obras de arquitetura moderna recém-inauguradas, como o prédio do Ministério da Educação e Saúde²⁵⁹ (o atual Palácio Capanema, tombado em 1948) e o Parque do Flamengo (tombado logo depois de inaugurado em 1964) e até mesmo obras de arquitetura eclética monumental, como o conjunto arquitetônico formado pelo Teatro Municipal, a Biblioteca Nacional e o Museu Nacional de Belas Artes (tombados em 1972)²⁶⁰. Além disso, foram tombados bens do patrimônio natural, como o Parque Nacional da Tijuca (tombado em 1966), o Corcovado e o Pão-de-Açúcar (ambos tombados em 1973), o que demonstra (ainda que pela atribuição de valores naturais) uma preocupação com o ambiente natural que compõe este meio urbano.

Em 1963, a proteção do patrimônio da cidade por meio do tombamento deixou de ser papel exclusivo do órgão federal, com a criação da Divisão de Patrimônio Histórico e Artístico (DPHA). Trata-se do atual Instituto Estadual do Patrimônio Cultural (INEPAC)²⁶¹, que vem protegendo diversos bens culturais na cidade do Rio de Janeiro, tendo sido seu primeiro tombamento o Parque Lage, em 1965²⁶² (atualmente, o INEPAC tem diversos imóveis e conjuntos tombados em nível estadual, por meio do *Decreto-Lei nº 2 de 11 de abril de 1969*). Até então, ainda predominava na cidade o modelo de proteção patrimonial voltada para o tombamento de edifícios isolados, e assim, não havia ainda nenhum reconhecimento

²⁵⁹ Marco da arquitetura moderna brasileira, cujo projeto, liderado pelo arquiteto Lúcio Costa, contou com a participação de Affonso Eduardo Reidy, Carlos Leão, Jorge Moreira, Ernani Vasconcellos e Oscar Niemeyer, tendo consultoria de Le Corbusier. O edifício conta com obras de grandes nomes das artes nacionais como Cândido Portinari, Celso Antônio, Bruno Giorgi e Burle Marx. Ver mais em: SEGAWA (1998: 90-93).

²⁶⁰ Vale referir que trata-se de um caso excepcional, já que o tombamento de outros exemplares de arquitetura eclética como o Palácio Monroe (demolido em 1975) foi desconsiderado pelo IPHAN, por “não corresponder às características coloniais valorizadas pela instituição.” Ver mais sobre estes processos em Motta (2000:56).

²⁶¹ O DPHA passou a se chamar INEPAC com a fusão do estado da Guanabara e do Rio de Janeiro, em 1975.

²⁶² Informação disponível em: <http://www.inepac.rj.gov.br/index.php/home/instituicao> (acesso em 04/01/2019).

institucional do valor patrimonial de conjuntos urbanos, que eram constantemente ameaçados pelas ações de renovação urbana.

Diante da necessidade de frear o modelo de urbanização vigente na área central da cidade, com numerosas demolições e intensa verticalização e segregação dos usos, a gestão municipal deu início a um processo de proteção do patrimônio urbanístico. Buscava-se também otimizar a infraestrutura existente na área central, conferindo-lhe maior utilização e vitalidade. Nos anos 1980, esta nova abordagem foi introduzida pelo projeto Corredor Cultural²⁶³ que inaugurou uma estrutura municipal de preservação (SANT'ANNA, 2017:128). Vale notar que, segundo Nascimento (2018), a consideração efetiva da cidade preexistente e seus “ambientes urbanos” nas políticas urbanas ganhou força a partir *Plano Urbanístico Básico* de 1977 (*Decreto n° 1269 de 27 de outubro de outubro de 1977*). O referido plano fazia clara menção aos ambientes urbanos tradicionais da cidade, ao risco do seu desaparecimento e ao valor que tinham como qualidade urbana (NASCIMENTO, 2018).

Neste contexto, o Corredor Cultural surgiu para proteger o “acervo arquitetônico, histórico e ambiental” da área central da cidade “num contexto em que a maioria das pessoas pensava que a antiga capital não guardava mais nenhum patrimônio, além do que já havia sido tombado pelos órgãos federal e estadual.” (PINHEIRO, 2002) Assim, o projeto tinha como objeto de intervenção os núcleos que ainda preservavam formas de uso e ocupação tradicionais nos arredores da Área Central de Negócios. Estas áreas não haviam sido alvo da ação renovadora e tinham certa homogeneidade, garantida pela forma como se apresentavam: trechos de edificações antigas contíguas (erguidas sobretudo na virada entre o século XIX e XX) sem grandes arranha-céus.

Dentre as principais motivações para a proteção destas áreas se destaca a resistência dos comerciantes locais organizados em associações como o SAARA (Sociedade de Amigos das Adjacências da Rua da Alfândega), posicionados contra a ameaça de demolições dos imóveis tradicionais pelos projetos de intervenção viária propostos para a área central (BORDE & SAMPAIO, 2012). O próprio nome – Corredor Cultural – é uma crítica aos corredores viários do urbanismo rodoviário até então praticado no Rio de Janeiro, se apresentando precisamente como o oposto (SANT'ANNA, 2017:130).

²⁶³ Projeto criado em 1979, transformado em legislação municipal pelo *Decreto 4.141 de 1983* e pela *Lei n°506 de 1984*, reformulada pela *Lei no 1.139 de 1987*. Ver mais sobre o Corredor Cultural em: MOTTA (2000); PINHEIRO (2002); RABHA (2006); SANT'ANNA (2017);



Figura 160: Igreja de São Pedro dos Clérigos. Fonte: Foto Augusto Malta (s.d.), Acervo digital da Biblioteca Nacional. Disponível em: http://objdigital.bn.br/objdigital2/acervo_digital/div_iconografia/icon404110/icon1329304.jpg (acesso em 23/02/2021)



Figura 161: Vista de parte do conjunto urbano da APAC-SAGAS. Fonte: Foto Andréa da Rosa Sampaio, 2009.



Figura 162: Vista da Baía de Guanabara a partir do mirante do Cristo Redentor. Fonte: Acervo da autora, 2018.



Figuras 163 e 164: Sítio arqueológico do Cais do Valongo e Jardim Suspenso do Valongo, na zona de amortecimento do sítio. Fonte: Acervo da autora, 2017



Figura 165: Mapa de bens tombados na área central do Rio de Janeiro. Fonte: Data Rio/Instituto Pereira Passos. Disponível em: <https://www.data.rio/app/patrimonio-cultural-carioca> (acesso 01/04/2021).



Figura 166: Mapa com as Áreas de Proteção do Ambiente Cultural e Áreas de Entorno de Bens Tombados. Fonte: Data Rio/Instituto Pereira Passos. Disponível em: <https://www.data.rio/app/patrimonio-cultural-carioca> (acesso 01/04/2021).

Vale referir que, inicialmente, o Corredor Cultural, propunha a preservação do patrimônio edificado, a promoção de eventos, a implementação de melhorias nos espaços públicos, a concessão de incentivos fiscais, a criação de linhas de crédito, a recaracterização de fachadas e coberturas das edificações, além de uma revisão da legislação urbanística (CARLOS, 2008:94; SANT'ANNA, 2017:131). Entretanto, com a crise financeira dos anos 1980, nem todos os trabalhos prosperaram, tendo seguido adiante, sobretudo, os mecanismos de proteção e de gestão do patrimônio. É importante ressaltar que também foi levada adiante a proposta de reduzir o IPTU²⁶⁴ como forma de incentivo fiscal aos proprietários na manutenção dos imóveis, o que para Pinheiro (2002), foi um instrumento bem-sucedido do projeto.

A proteção do patrimônio cultural foi regulamentada somente com a criação da Zona Especial do Corredor Cultural, pela *Lei n° 506 de 17 de janeiro de 1984*, abrangendo cerca de 1.300 edificações²⁶⁵. Assim, apesar de o projeto não ter sido levado adiante conforme as propostas iniciais, o Corredor Cultural tornou-se um exemplo paradigmático na cidade e em todo Brasil, por sua inovadora criação de zonas de proteção de um patrimônio não monumental e pela articulação entre a preservação do patrimônio cultural e o desenvolvimento urbano (BONDUKI, 2012:36) Além disso, “aprendeu-se sobre a importância do conjunto, da ambiência, da tessitura da malha urbana. Não interessa preservar apenas o ícone arquitetônico, interessa que o monumento notável ganha mais sentido inserido num determinado contexto espacial.” (PINHEIRO, 2002:153)

Nesta mesma linha de proteção de áreas urbanas e conjuntos arquitetônicos, em paralelo com o Corredor Cultural, foi desenvolvido pelo Departamento Geral de Patrimônio Cultural²⁶⁶ (DGPC), um novo método para a proteção de conjuntos urbanos: a Área de Proteção Ambiental – APA²⁶⁷. Neste contexto, os bairros da zona portuária da Saúde, Gamboa e Santo Cristo e parte do Centro, foram protegidos pela APA-SAGAS, em 1984²⁶⁸, a partir da reivindicação das associações de moradores desses bairros (ver figura 161). A proteção desta área também se justifica por sua riqueza arquitetônica, marcada pela diversidade de tipologias, com sobrados, edificações ecléticas e neoclássicas, fortificações, igrejas, armazéns, oratórios, juntamente com

²⁶⁴ O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU é um imposto previsto na *Constituição Federal* (1988), cuja arrecadação cabe ao município.

²⁶⁵ Zona delimitada conforme o disposto no Art.3° do *Decreto n° 4.141 de 14 de julho de 1983*.

²⁶⁶ Órgão municipal ligado à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano.

²⁶⁷ Instrumento já existente na Política Nacional de Meio Ambiente para proteção de ambientes naturais, adaptado pela Prefeitura do Rio de Janeiro para ambientes urbanos.

²⁶⁸ Instituída pela *Lei n° 971 de 04 de maio de 1987*.

seus cinco morros e a presença constante do mar, compõem um quadro único e individualizado (IRPH, 2012:6).

A regulamentação desta APA incluiu uma listagem de imóveis preservados, predominantemente originários da virada do século XIX para o XX. Vale destacar que, segundo Carlos (2008:99), a metodologia usada para criar a APA-SAGAS foi genericamente utilizada em estudos posteriores feitos pela prefeitura para embasar outras proteções e balizar os critérios de conservação de áreas urbanas em toda a cidade. Do mesmo modo em que se deu o processo de urbanização, a proteção de áreas urbanas teve início na área central, posteriormente, sendo irradiada para os outros bairros da cidade (CARLOS, 2008:94).

Já em 1992, o *Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro*, aprovado pela *Lei Complementar nº16 de 04 de junho de 1992*, previu a criação de Áreas de Preservação do Ambiente Cultural – APAC (a APA, passaria apenas a ser utilizada apenas para as áreas de ambiente natural). Neste contexto, as referidas áreas de proteção se transformam em APACs: APAC-Corredor Cultural e APAC-SAGAS. Ainda na área central, somou-se a estas duas, a APAC do entorno do Mosteiro de São Bento, criada em 2004²⁶⁹²⁷⁰ (ver figura 166). Nas APACs, é possível três tipos de proteção para os imóveis: aqueles de valor excepcional são tombados; os que são caracterizadores do conjunto são classificados como preservados; e os demais são classificados como tutelados. Os parâmetros urbanísticos e as normativas de intervenção para as referidas APACs serão tratados adiante.²⁷¹

Avançando nos processos de patrimonialização, é importante referir que, a partir dos anos 2000, o patrimônio de natureza imaterial do Rio de Janeiro também passou a contar com proteção a nível municipal, por meio do *Decreto nº23162 de 21 de julho de 2003* e da *Lei nº3947 de 16 de março de 2005*. A partir do instrumento do registro, passaram a ser protegidos saberes, celebrações, formas de expressão e lugares que concentram práticas culturais coletivas. Atualmente, a cidade tem mais de 50 bens registrados, incluindo manifestações religiosas, festas populares, obras musicais, feiras, blocos de carnaval, bares e botequins, dentre outras expressões culturais intangíveis que preservam a memória coletiva da sociedade carioca e que estão intimamente ligados ao seu patrimônio material. Além disso, as “Matrizes do Samba no Rio de Janeiro: partido alto, samba de terreiro e samba enredo” foram inscritas no Livro de

²⁶⁹ Criada pelo *Decreto nº 24.420 de 21 de julho de 2004*.

²⁷⁰ A delimitação de APAC é também prevista na legislação municipal a AEPT – Área de Entorno de Bem Tombado, tendo sido a primeira, o entorno do Cassino da Urca em 1988.

²⁷¹ Ver mais sobre o tema em: MOTTA (2000); CARLOS (2008).

Registro de Formas de Expressão, do IPHAN em 2007, ou seja, contam com uma proteção a nível federal.

Complementando estas diversas proteções do patrimônio cultural da cidade, em 2012, foi aprovada a candidatura intitulada “paisagens cariocas: entre a montanha e o mar” à Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, concluindo um processo iniciado em 2001²⁷². A candidatura da paisagem cultural de uma metrópole, como o Rio de Janeiro, trouxe um debate inédito ao cenário internacional, decorrente do fato de que, até então, os sítios reconhecidos nessa categoria eram relacionados a áreas rurais, sistemas agrícolas tradicionais, paisagens naturais, jardins e outros resultados da interação entre o ser humano e a natureza. Vale notar que essa inscrição se deu em um contexto em que a *Recomendação da Paisagem Urbana Histórica* tinha acabado de ser lançada, ou seja, a questão urbana estava no foco das atenções do Centro do Patrimônio Mundial. Neste contexto, o valor cultural reconhecido na paisagem da cidade se refere ao agenciamento da natureza e à sua relação com a vida urbana, o que faz com que os atributos naturais e culturais do sítio estejam interligados, fundamentando assim, a inscrição do bem na categoria Paisagem Cultural.

O sítio inscrito na Lista do Patrimônio Mundial está localizado na porção sul da cidade, englobando também uma pequena porção da cidade de Niterói, do outro lado da Baía de Guanabara, incluindo fortificações, formações rochosas, parques, orlas, jardins e espaços públicos, fundamentais para a identidade da cidade (ver figura 144 – mapa das áreas patrimonializadas). A delimitação do sítio engloba os elementos que estruturam esta paisagem, que são agrupados em 3 setores (IPHAN, 2011:10):

- Setor A: a montanha, a floresta e o jardim – delimitado pelo Parque Nacional da Tijuca e pelo Jardim Botânico;
- Setor B: a entrada da Baía de Guanabara e as bordas d’água – composto pelo Parque do Flamengo, pelos fortes na entrada da baía, pela orla de Copacabana e pelos pontões rochosos;
- Setor C: a paisagem urbana – zona de amortecimento, por sua importância na interligação ente os setores.

²⁷² Sobre os desafios e conflitos do processo de candidatura ver: LODI & RIBEIRO (2010); IPHAN (2012); ZAMANT (2015).

As diversas relações entre a natureza e a cultura conferem à paisagem do Rio de Janeiro valores universais excepcionais, que permitem sua classificação por dois dos critérios estabelecidos nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial* – V e VI:

Critério (v): O desenvolvimento da cidade do Rio de Janeiro foi moldado por uma fusão criativa entre natureza e cultura. Este intercâmbio não é o resultado de processos tradicionais persistentes, mas antes reflete um intercâmbio baseado em ideias científicas, ambientais e de design que levaram a criações paisagísticas inovadoras em grande escala no coração da cidade durante pouco mais de um século. Esses processos criaram uma paisagem urbana considerada de grande beleza por muitos escritores e viajantes e que moldou a cultura da cidade.

Critério (vi): A paisagem dramática do Rio de Janeiro inspirou muitas formas de arte, literatura, poesia e música. Imagens do Rio, que mostram a baía, o Pão de Açúcar e a estátua do Cristo Redentor, foram um importante fator de reconhecimento mundial, desde meados do século XIX. Fatores tão importantes de reconhecimento podem ser positivos ou negativos: no caso do Rio, a imagem que foi projetada, e ainda é projetada, é a de uma localização incrivelmente bela para uma das maiores cidades do mundo.²⁷³

Tendo em conta os valores atribuídos, os elementos estruturantes do sítio foram incluídos nas três subcategorias da paisagem cultural estabelecidas nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*:

- Paisagem claramente definida, intencionalmente concebida e criada pelos seres humanos: representada pelo Jardim Botânico, Passeio Público, Parque do Flamengo e orla de Copacabana;
- Paisagem essencialmente evolutiva, na subcategoria paisagem viva: representada pelo Parque Nacional da Tijuca e suas florestas, que se regeneram ao longo dos anos;

²⁷³ Do original “*Criterion (v): The development of the city of Rio de Janeiro has been shaped by a creative fusion between nature and culture. This interchange is not the result of persistent traditional processes but rather reflects an interchange based on scientific, environmental and design ideas that led to innovative landscape creations on a major scale in the heart of the city during little more than a century. These processes have created an urban landscape perceived to be of great beauty by many writers and travellers and one that has shaped the culture of the city; Criterion (vi): The dramatic landscape of Rio de Janeiro has provided inspiration for many forms of art, literature, poetry, and music. Images of Rio, which show the bay, Sugar Loaf and the statue of Christ the Redeemer have had a high worldwide recognition factor, since the middle of the 19th century. Such high recognition factors can be either positive or negative: in the case of Rio, the image that was projected, and still is projected, is one of a staggeringly beautiful location for one of the world’s biggest cities.*”, traduzido pela autora. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/list/1100/> (acesso em 08/01/2019)

- Paisagem cultural associativa: representada pelos diversos elementos que fazem parte do imaginário social sobre a paisagem da cidade em representações literárias, musicais e pictóricas.²⁷⁴

Os critérios de autenticidade e integridade são garantidos pela preservação das características originais das paisagens desenhadas intencionalmente e também pela apropriação da paisagem pela sociedade e pela cultura urbana atual. (ver figura 162)

Vale mencionar que as áreas incluídas na delimitação da paisagem cultural classificada pela UNESCO já contavam com mecanismos de proteção dos seus valores culturais: com diversos bens tombados em nível nacional, estadual e municipal. Contavam também com proteções dos seus valores ecológicos, sendo a maior área do sítio protegida por unidades de conservação, pelas esferas nacional, estadual e/ou municipal. Assim, uma inscrição na Lista do Patrimônio Mundial poderia ter sido encarada apenas como um ato meramente simbólico na gestão destas áreas já previamente protegidas. Entretanto, esta inscrição, que incorpora ao mesmo tempo a proteção de valores culturais e naturais, foi vista pelo IPHAN como uma oportunidade para criar um sistema de gestão integrada e global da paisagem urbana, como uma “oportunidade de referendar novas abordagens e olhares sobre a cidade e seu patrimônio cultural, permitindo ampliar o debate sobre políticas, práticas e usos dos espaços públicos para uma visão mais inclusiva, democrática e sustentável da cidade.” (LODI & RIBEIRO, 2010:393)

Em relação a este reconhecimento, vale mencionar que a noção de paisagem cultural usada para reconhecer os atributos excepcionais da cidade do Rio de Janeiro nem sempre foi clara e continua a gerar uma série de polêmicas, em função da complexidade da paisagem urbana em questão – ainda que a abordagem da “paisagem urbana histórica” tenha ajudado a facilitar a compreensão desta candidatura pela UNESCO (ZAMANT, 2015; SCHLEE, 2017). Apesar de se tratar de uma paisagem cultural essencialmente urbana, o centro da cidade, que possui a maior parte do patrimônio edificado do Rio de Janeiro, já classificado pelos órgãos de tutela do patrimônio das diversas esferas, ficou de fora da área delimitada para inscrição na Lista do Patrimônio Mundial e de sua zona de amortecimento. Por este motivo, e em função dos diversos atributos de excepcionalidade e representatividade reconhecidos nesta área, no que toca às obras de arquitetura e urbanismo, como também das suas expressões intangíveis, Sampaio (2017) defende que seria coerente incluí-la na delimitação do sítio classificado pela UNESCO.

²⁷⁴ Ver mais detalhes no dossiê de candidatura: IPHAN (2011: 13).

Entretanto, há que se reconhecer que a classificação da paisagem cultural do Rio, sem necessariamente contar com um “centro histórico”, colabora, segundo Ribeiro (2016), para uma discussão acerca de outros valores no âmbito do patrimônio mundial, diferentes daqueles convencionais voltados para o patrimônio arquitetônico. Neste sentido, a inscrição da paisagem cultural do Rio de Janeiro “não se faz refém exclusiva do valor histórico, mas que tem na espacialidade do bem seu principal elemento balizador. No caso da atribuição de valor para a inscrição do sítio, são as relações sócio-espaciais que estão no centro da atenção.” (RIBEIRO, 2016:250) Os desafios para a gestão da paisagem serão discutidos adiante.

Em 2017, cinco anos depois da inscrição da paisagem cultural, um outro sítio da cidade do Rio de Janeiro passou a fazer parte da Lista do Patrimônio Mundial: o Sítio Arqueológico do Cais do Valongo²⁷⁵ (ver figuras 163 e 164). Trata-se dos vestígios de um antigo cais de pedra na região do Valongo, onde desembarcaram, entre 1811 e 1831, mais de um milhão de africanos para serem escravizados no território brasileiro. Este bem se apresenta atualmente como a mais importante e contundente evidência material do desembarque dos africanos escravizados nas Américas e como forte símbolo dessa história (IPHAN, 2016:116).

Estes vestígios foram revelados por escavações arqueológicas realizadas em 2011, no contexto das obras da operação Porto Maravilha²⁷⁶. Vale mencionar que, além do Cais do Valongo, as pesquisas arqueológicas também revelaram o Cais da Imperatriz, que foi construído em 1843, para receber a futura imperatriz do Brasil, de modo a ocultar a estrutura do cais anterior. Como se viu, no início do século XX, durante uma série de remodelamentos da cidade, a região portuária foi alvo de grandes transformações, sendo a principal delas, a construção de um novo porto que acarretou mais um aterro e encobriu também o Cais da Imperatriz. A importância da descoberta deste sítio arqueológico e seu posterior reconhecimento como patrimônio mundial, fundamenta-se principalmente na possibilidade de conferir direito à memória à população afrodescendente, como parte de um conjunto de políticas necessárias de reparação por séculos de escravidão e segregação racial (IPHAN, 2016:84)

A singularidade de tal evidência física, exemplar único nas Américas, permitiu enquadrar o Cais do Valongo pelo critério VI estabelecido nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Patrimônio Mundial*:

²⁷⁵ O Sítio Arqueológico do Cais do Valongo já havia sido registrado pelo IPHAN como patrimônio nacional em 25 de abril de 2012, com base na Lei da Arqueologia (*Lei federal nº 3924 de 26 de julho de 1961*).

²⁷⁶ Tais pesquisas foram realizadas em função do *Decreto Municipal nº 22872 de 7 de maio de 2003*, que instituiu a obrigatoriedade da realização de pesquisas arqueológicas para as obras de intervenção urbana.

Critério (vi): O Cais do Valongo é a evidência física mais importante associada à chegada histórica de africanos escravizados no continente americano. É um sítio de consciência, que ilustra associações fortes e tangíveis com um dos crimes mais terríveis da humanidade, a escravidão de centenas de milhares de pessoas, criando o maior movimento de migração forçada da história. Como o próprio local em que os africanos pisaram em solo americano e com isso, em suas novas vidas como trabalhadores escravizados, o local evoca memórias dolorosas, com as quais muitos afro-brasileiros podem se relacionar fortemente. Preservando essas memórias, os arredores do Cais do Valongo se tornaram uma arena para várias manifestações que celebram a herança africana de forma contínua.²⁷⁷

O critério de autenticidade é garantido pela sua materialidade, em razão dos 168 anos em que esteve encoberto e também em função de sua reapropriação simbólica pela população local, em especial afrodescendentes, conferindo-lhe assim, sua autenticidade enquanto lugar de memória²⁷⁸.

Ainda se tratando do processo de inscrição do Cais do Valongo, foi delimitada uma zona de amortecimento do sítio, estabelecida de forma a abranger todos os elementos do sistema de recepção do tráfico escravagista – o mercado, o cemitério e o lazareto (ver figura 144 – mapa das áreas patrimonializadas). A delimitação desta zona de amortecimento também permite proteger e valorizar a memória e as expressões culturais da região, que continuou, mesmo depois da abolição da escravatura, como uma referência para a população negra que chegava ao Rio de Janeiro, com práticas culturais baseadas na ancestralidade africana. Cabe mencionar, que esta zona de amortecimento conta com uma proteção a nível municipal no âmbito da APAC-SAGAS e possui vários bens tombados pelo IPHAN, INEPAC e pela Prefeitura Municipal. O Decreto n°34.803 de novembro de 2011 criou o Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana e o Grupo de Trabalho Curatorial do Projeto Urbanístico, Arquitetônico e Museológico do circuito.

²⁷⁷ Do original “*Criterion (VI): Valongo Wharf is the most important physical evidence associated with the historic arrival of enslaved Africans on the American continent. It is a site of conscience, which illustrates strong and tangible associations to one of the most terrible crimes of humanity, the enslavement of hundreds of thousands of people creating the largest forced migration movement in history. As the very location the African stepped onto American soil and with it into their new lives as enslaved labour, the site evokes painful memories, which many African Brazilians can strongly relate to. Preserving these memories, the vicinity of Valongo Wharf has become an arena for various manifestations celebrating African heritage on an ongoing basis.*”, traduzido pela autora. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/list/1548> (acesso em 08/01/2019)

²⁷⁸ Ver mais em: <https://whc.unesco.org/en/list/1548> (acesso em 08/01/2019).

4.3.3. Mecanismos de gestão: suporte institucional, legal e políticas urbanas

4.3.3.1 Aparato institucional

Como se viu, os bens patrimoniais da cidade do Rio de Janeiro são protegidos a nível municipal, estadual e federal. Com exceção do Comitê Gestor da Paisagem Cultural, que propõe uma gestão compartilhada de diferentes instâncias sobre o sítio patrimônio mundial, as três esferas atuam de forma independente na gestão do patrimônio da cidade.

- Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional

Como capital do estado, a cidade do Rio de Janeiro abriga uma das 27 Superintendências Estaduais do IPHAN. Dentre outras funções, a Superintendência do Rio de Janeiro responde pela coordenação, planejamento, operacionalização e execução das ações do órgão no estado, assim como pela supervisão técnica e administrativa dos seus quatro Escritórios Técnicos e dos seus Parques Nacionais, cuja gestão é partilhada com o IBAMA. A Superintendência é vinculada diretamente à presidência do IPHAN e é responsável pela articulação entre a esfera de poder local, organismos e instituições da sociedade civil, de modo a estabelecer parcerias necessárias ao cumprimento dos planos e políticas de gestão e promoção do patrimônio²⁷⁹. Também cabe ao IPHAN fiscalizar a conservação e restauro dos diversos bens tombados individualmente a nível federal.

Em relação à proteção da paisagem cultural reconhecida como patrimônio mundial, foi criado, no âmbito dos encaminhamentos da candidatura à UNESCO, o Comitê Gestor da Paisagem²⁸⁰, que é coordenado pela Superintendência IPHAN, que já tinha a tutela de grande parte do sítio, antes mesmo da inscrição da Paisagem Cultural. Também integram o comitê gestor representantes das esferas municipal (Rio de Janeiro e Niterói), estadual e federal, no âmbito cultural, ambiental e urbanístico conjuntamente com os gestores do Jardim Botânico, do Parque Nacional da Tijuca e das fortalezas militares (Ministério da Defesa). Cabe enfatizar que, durante a etapa de recolha de dados (em 2018), constatou-se que o comitê gestor atuava sem mecanismos de participação popular, contando apenas com uma representação da Federação de Associação de Moradores.²⁸¹

²⁷⁹ Ver mais em: <http://portal.iphan.gov.br/rj/> (acesso em 09/01/2019).

²⁸⁰ O comitê gestor foi criado pela *Portaria do IPHAN nº 464 de 29 de dezembro de 2011*.

²⁸¹ Além disso, é importante acrescentar que em 2019, o *Decreto Presidencial nº9.759/2019* extinguiu os colegiados da administração pública previstos em lei, suspendendo assim, o Comitê Gestor da Paisagem.

A necessidade de um comitê gestor para a paisagem leva em conta a “extensão do sítio proposto, a complexidade de seus atributos e o desafio para seu gerenciamento compartilhado.” (*Portaria n° 464 de 29 de dezembro de 2011*:introdução) O comitê gestor fica então com a incumbência de gerir de forma integrada o sítio inscrito na Lista do Patrimônio Mundial, monitorando as ações governamentais necessárias para a salvaguarda do sítio e promovendo a articulação e compatibilização entre as políticas municipal, estadual e federal voltadas para a revitalização e/ou recuperação de áreas. Cabe também ao comitê colaborar com as tomadas de decisão no que diz respeito às intervenções arquitetônicas ou urbanísticas na área delimitada.

É importante referir que o Sítio Arqueológico do Cais do Valongo, que também figura na Lista do Patrimônio Mundial, teve seu comitê gestor instituído em 2018, como um órgão colegiado dotado de competências consultivas e deliberativas. Este comitê gestor tem em sua composição, além dos órgãos e instituições envolvidas na sua proteção, organizações afro-brasileiras que atuam na área relativa à zona de amortecimento do sítio.²⁸²

- Instituto Estadual do Patrimônio Cultural

O Instituto Estadual do Patrimônio Cultural – INEPAC é um órgão subordinado à Secretaria de Estado de Cultura e foi criado em 1963, enquanto Divisão de Patrimônio Histórico e Artístico – DPHA, regulamentado pelo *Decreto n° 346 de 31 de dezembro de 1964*²⁸³. Dentre suas competências, o órgão atua desde a elaboração de estudos e inventários, à efetivação dos tombamentos e, posteriormente, na emissão de pareceres e fiscalização de obras de intervenção em bens tombados. Além disso, o INEPAC é também um órgão que presta assessoria técnica às prefeituras do estado do Rio de Janeiro. Para tal, o INEPAC possui uma equipe multidisciplinar formada por profissionais de arquitetura, história, ciências sociais, museologia dentre outras áreas do conhecimento.

Na sua estrutura organizacional, o INEPAC tem uma direção geral e departamentos de pesquisa e documentação; de bens móveis e integrados; de patrimônio imaterial e de patrimônio cultural e natural. O Departamento de Patrimônio Cultural e Natural é o responsável pelos tombamentos e pela definição de diretrizes de intervenção para recuperação e revitalização do patrimônio.

²⁸² Vale lembrar que este comitê, que mal havia iniciado sua atuação, foi igualmente suspenso pelo *Decreto Presidencial n°9.759/2019*.

²⁸³ Sobre o percurso histórico do órgão ver: <http://www.inepac.rj.gov.br/index.php/home/historico> (acesso em 09/01/2019)

Além disso, o departamento analisa e emite pareceres acerca de projetos arquitetônicos, urbanísticos e paisagísticos de intervenção nos bens tomados e seu entorno. O INEPAC atua ainda com colaboração consultiva e técnica do Conselho Estadual de Tombamento²⁸⁴, que é uma instância consultiva a nível estadual, com competências para se pronunciar sobre atos de demolição, licença para intervenções em bens tombados, e também para redigir parecer prévio sobre os atos de tombamento e destombamento.

- Instituto Rio Patrimônio da Humanidade

Desde 2012²⁸⁵, a instituição responsável pela gestão do patrimônio protegido a nível municipal é o IRPH – Instituto Rio Patrimônio da Humanidade, criado logo depois da inscrição da paisagem cultural do Rio de Janeiro na Lista do Patrimônio Mundial, como órgão diretamente vinculado ao executivo. Entretanto, desde 2018, o órgão passou a ser subordinado à Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU)²⁸⁶, perdendo sua autonomia. No seu corpo técnico, o órgão conta com uma série de profissionais dentre arquitetos, engenheiros, historiadores e advogados divididos em duas coordenadorias principais: a de Estudos e Planos e a de Conservação do Patrimônio Cultural. A Coordenadoria de Estudos e Planos integra a Gerência de Proteção, que é responsável pelos estudos prévios para tombamento e pela elaboração de políticas de patrimônio. Já a Coordenadoria de Conservação do Patrimônio Cultural, com a Gerência de Conservação e Monitoramento, é responsável pelas ações de gestão dos bens, por meio dos seus escritórios técnicos.

Dentre outras competências, o IRPH atua em estudos ligados à proteção e ao registro dos bens culturais, à criação de novas áreas de proteção e ao estabelecimento de parâmetros de ocupação e intervenção com objetivo de preservar o ambiente cultural da cidade. Além disso, o instituto também analisa projetos, orienta, fiscaliza e acompanha obras de intervenção nos bens e áreas protegidas. Cabe ainda ao órgão planejar, coordenar, desenvolver e supervisionar programas e ações técnicas necessárias para a proteção, conservação e preservação dos bens protegidos pelo município, de acordo com a legislação em vigor. Além disso, o IRPH é o órgão municipal

²⁸⁴ O Conselho Estadual de Tombamento é regulamentado pelo *Decreto n° 5808 de 13 de julho de 1982*.

²⁸⁵ O IRPH foi criado pelo *Decreto n°35879 de 05 de julho de 2012* (ratificado pela *Lei 5547 de 27 de dezembro de 2012*) e sucedeu a antiga Diretoria de Patrimônio Cultural e Artístico (DPCA) criada no início da década de 1980, tendo ocorrido várias alterações na sua estrutura administrativa neste intervalo. Ver mais em: <https://www.data.rio/apps/patrimonio-cultural-carioca> (acesso em 09/01/2019).

²⁸⁶ A SMU é a secretaria responsável pelo controle do uso e ocupação do solo, emissão de licenças de obras, fiscalização, planejamento e implementação da política urbana municipal.

responsável pela gestão compartilhada do sítio da paisagem cultural (e para tal, foi criado o Escritório Técnico da Paisagem Cultural) e pela gestão do sítio arqueológico do Cais do Valongo. O IRPH conta com um acervo técnico e uma biblioteca especializada em patrimônio cultural, arquitetura e história. Além disso, durante os trabalhos de campo, estava em desenvolvimento um processo de transferência de dados por meio de georreferenciamento, visando ajudar no monitoramento e organizar inventários.

4.3.3.2 Aparato legal e planejamento

- Legislação Federal sobre gestão do patrimônio

Diferentemente de Ouro Preto, que conta com uma normativa própria do IPHAN para controlar as formas de ocupação em uma extensa área urbana, no Rio de Janeiro, a legislação federal incide apenas sobre os monumentos tombados e suas respectivas áreas de entorno. Neste âmbito, destaca-se a *Portaria nº2 de 14 de março de 1986*, que determina especificações para intervenção (novas construções, reformas e acréscimos) nas áreas de entorno de alguns monumentos e conjuntos tombados da área central²⁸⁷. Em função da localização destes bens, são delimitados cinco diferentes setores, tendo em vista a necessidade de fixar normas para que as novas construções não “perturbem a moldura de que se revestem” os bens tombados. Para cada um destes setores são estabelecidos gabaritos máximos, sem quaisquer outros parâmetros de ocupação, devendo para tal, respeitar a legislação municipal. Fica também estabelecido que as obras novas devem observar os alinhamentos existentes.

Como parte dos compromissos que o governo brasileiro assumiu com a inscrição da paisagem do Rio, foi entregue à UNESCO em 2014, o *Plano de Gestão do Sítio*, que foi coordenado pelo IPHAN. O ineditismo da inscrição de uma paisagem cultural urbana como a do Rio exigiu que o seu plano de gestão contemplasse uma abordagem igualmente inovadora e assim, no próprio plano, há um reconhecimento de que não se pode seguir padrões de planos de gestão de paisagens culturais associadas às áreas rurais ou de cidades pequenas, mas que deve encarar o desafio de enfrentar uma gestão integrada. Neste sentido, o *Plano Gestor* se baseia em estratégias de sustentabilidade cultural e ambiental, com objetivo de construir espaços mais

²⁸⁷A portaria dispõe sobre as áreas de entorno dos seguintes bens: Palácio do Itamaraty; Conjunto Arquitetônico do Jardim e Morro do Valongo; Palácio Episcopal e Fortaleza da Conceição; Igreja de São Francisco da Prainha; Igreja de Santa Rita; Edifício da Caixa de Amortização; Casa na Rua Mayrink da Veiga; Edifício da Cia Docas dos Santos e Colégio Pedro II.

democráticos e de contribuir para transformação das noções de patrimônio (*Plano de Gestão do Sítio*, 2014:12-13).

O plano tem como meta central a integração dos instrumentos de gestão das diversas áreas que já eram contempladas com estatutos de proteção e que, por isso, já contavam com planos de manejo, planos de ordenamento e planos diretores próprios. Tendo como base os atributos que conferiram valor excepcional ao sítio, foram selecionados projetos e ações previstos nestes planos, que se referem intrinsecamente à preservação da paisagem cultural para fazer parte do *Plano de Gestão*, de modo a fomentar políticas públicas orquestradas e em acordo com as demandas da paisagem cultural. Dentre os programas selecionados, destacam-se os programas de conservação do patrimônio cultural e natural, de salvaguarda do patrimônio imaterial, de infraestrutura e de capacitação, o que mostra a abrangência e a interdisciplinaridade do processo de gestão da paisagem.

Embora seja importante reconhecer os avanços propostos pelo plano e a importância do seu conteúdo e diagnósticos, há que mencionar que este foi elaborado às pressas, para atender aos prazos estabelecidos pela UNESCO. Com isso, o plano acabou por ser um instrumento muito técnico, sem o tempo devido de debate com as partes interessadas e com a comunidade carioca²⁸⁸. Além disso, as normativas com critérios de intervenção para a área delimitada pelo sítio patrimônio mundial, ainda são referentes a cada uma das áreas protegidas individualmente (como entorno de bens tombados, APAC's etc). Assim, os critérios de intervenção vigentes se referem aos atributos identificados nos bens antes do reconhecimento de seus valores para a paisagem. Diante disso, os pareceres do IRPH e do comitê gestor, no que se refere às intervenções na paisagem cultural, se baseiam apenas em aspectos subjetivos contidos no dossiê de candidatura e no *Plano de Gestão do Sítio*²⁸⁹. Ou seja, trata-se de um instrumento ainda deficiente.

- Legislação Estadual

A gestão estadual, sob alçada do INEPAC, incide apenas aos bens tombados pelo órgão. Apesar de haver instrumentos para sua proteção, não há uma legislação estadual com critérios gerais

²⁸⁸ Informação fornecida por Rafael Winter Ribeiro, consultor do *Plano de Gestão*, em entrevista realizada no Rio de Janeiro, em julho de 2018.

²⁸⁹ Informação fornecida por Jeanice Magina e Paula Merlino, técnicas do IRPH, em entrevista realizada no Rio de Janeiro, em junho de 2018.

para intervenção nos monumentos, nem em suas áreas de entorno. Neste âmbito, o órgão aprova intervenções e dá seus pareceres com base no *Decreto nº 23.055 de 16 de abril de 1997*, que dispõe sobre a tutela do patrimônio cultural do estado. Este decreto dispõe sobre as infrações contra o patrimônio cultural, bem como suas respectivas sanções. Assim, a atuação do órgão no âmbito da gestão está vinculada a uma interlocução com a municipalidade.

- Legislação Municipal para gestão das Áreas de Proteção do Ambiente Cultural (APAC)

A legislação municipal relacionada à intervenção no patrimônio é caracterizada por instrumentos específicos para cada uma das áreas protegidas, que funcionam em paralelo à legislação urbanística de controle da ocupação do solo – *Plano Diretor e Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS)*, que serão tratados adiante. Vale lembrar que o tratamento dos bens protegidos individualmente e suas respectivas áreas de entorno também é assegurado por pareceres técnicos do IRPH. Como se viu, a primeira área de proteção em nível municipal foi a do Corredor Cultural, e no contexto do projeto, foram desenvolvidos critérios de conservação e intervenção nas edificações.²⁹⁰

Para tal, foram colocados diferentes critérios para cada uma das subzonas delimitadas (de preservação ambiental, de reconstituição e de renovação urbana) que propõem, em geral, a proteção das características arquitetônicas das fachadas, volumetrias e coberturas da zona. Ou seja, o valor a ser salvaguardado é aquele referente ao conjunto, sem rigidez quando às intervenções no interior dos imóveis. Entretanto, estes critérios tinham intenção de manter a dinâmica cultural da área, e assim, no caso da zona de comércio popular do SAARA, era mais importante manter o uso, do que propriamente as características arquitetônicas remanescentes dos sobrados (construídos entre os finais do século XIX e início do XX), de modo a não se “estetizar” excessivamente a área (SANT’ANNA, 2017:132). Segundo Nascimento (2018), a manutenção dos típicos sobrados viabilizava a manutenção do comércio local, que lhe garantia viabilidade econômica, em uma via de mão dupla. Vale também ressaltar que não houve um incentivo ao falso histórico para as novas edificações que viessem a fazer parte do conjunto, uma vez que os parâmetros para ocupar os vazios urbanos se referem apenas ao gabarito, ao alinhamento e ao ritmo das fachadas.

²⁹⁰ Os critérios foram estabelecidos no *PA 10.290* e *PAL 38.871*, oficializados pelo *Decreto nº 4141 de 14 de julho de 1983* e pela *Lei nº 506 de 17 de janeiro de 1984* (reformulada pela *Lei nº 1139 de 16 de dezembro de 1987*).

Para a atual APAC-SAGAS (anteriormente APA-SAGAS), foram estabelecidos parâmetros de intervenção a partir da *Lei n° 971 de 4 de maio de 1987*, regulamentada pelo *Decreto n° 7.351 de 14 de janeiro de 1988*, ainda em vigor²⁹¹. Por sua extensão e heterogeneidade, a área de proteção é subdividida em zonas: Área Central 1 e 2 e Zona Residencial 3 e 5, sendo o uso residencial considerado adequado a toda área e os usos comerciais e industriais, condicionados a critérios e zonas específicas. Também são permitidos desmembramentos e remembramentos, desde que obedecidos os parâmetros determinados no referido decreto.

Em geral, os parâmetros e critérios estabelecidos são condicionados pelos tipos de ocupação, de modo a respeitar a conformação urbana existente. Por exemplo, para o estabelecimento das alturas das edificações, a área é subdividida em cinco setores, independentemente do uso, podendo atingir um máximo de 5 pavimentos no setor mais permissivo e apenas 1 pavimento no menos permissivo. Já as taxas de ocupação, são definidas de acordo com as zonas, sendo a ocupação mais restrita nas zonas residenciais. São estabelecidos critérios para obrigatoriedade de vagas de estacionamento, sendo algumas edificações, em função de sua forma e ocupação do terreno, isentas desta obrigatoriedade. Também são estabelecidos critérios para os afastamentos, de modo a manter o alinhamento e a forma urbana existente. Já para as edificações “preservadas”, são proibidas demolições e obras que descaracterizem as fachadas, telhados e o aspecto externo, sendo permitido apenas arranjos internos previamente aprovados pelo órgão de tutela municipal.

Vale mencionar que não existem critérios próprios de intervenção no ambiente construído na zona de amortecimento do sítio do Cais do Valongo, devido à própria natureza do bem – arqueológico e imaterial. Deste modo, as políticas de patrimônio referentes a este bem são voltadas à educação patrimonial, à conscientização da população e à promoção de atividades culturais. E assim, os critérios de intervenção na área devem seguir os parâmetros que já incidiam sob a zona, em função de outras variáveis.

- Instrumentos de planejamento e controle da ocupação do espaço urbano

Como já mostrado, o processo de formação do espaço urbano da cidade do Rio de Janeiro teve como fator crucial a sua função como capital do território brasileiro desde o período colonial.

²⁹¹ Vale notar que, posteriormente, foram publicados decretos que alteraram parâmetros urbanísticos de áreas específicas, a listagem de edificações preservadas etc. Ver em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/irph/apac> (acesso em 15/01/2019).

Do mesmo modo, esta função também foi preponderante no que se refere às diversas normativas e intervenções no seu espaço urbano. Segundo Sampaio (2016), neste contexto, enquanto centralidade da capital federal, a área central do Rio foi a mais regulada da cidade, como parte de um projeto político e ideológico. Ainda segundo a autora, em geral, o processo de planejamento e controle da ocupação foi norteado por princípios higienistas, passando pelo zoneamento funcionalista e pelo planejamento descentralizado.

No contexto atual, o *Plano Diretor* é o principal instrumento de planejamento urbano em vigor e tendo sido aprovado pela *Lei Complementar n° 111 de 1 de fevereiro de 2011*, sucedendo o plano anterior, de 1992²⁹². Vale mencionar que o plano de 1992 foi um dos primeiros planos brasileiros a incorporar várias propostas do Movimento Nacional pela Reforma Urbana, avançando nos princípios relativos à função social da propriedade e da cidade, e no reconhecimento do direito à moradia. Foi também pioneiro em estabelecer instrumentos de controle ambiental, participação popular na gestão da cidade e criação de conselhos municipais. (PCRJ, 2009:10) Vale também ressaltar que foi este plano que previu a criação das já anteriormente referidas APACs.

Diante deste precedente, o *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano Sustentável do Município do Rio de Janeiro*, de 2011, não teve por objetivo estabelecer uma ruptura com o anterior, mas sim, reforçar seu conteúdo, cumprir as exigências do *Estatuto da Cidade*, revisar os instrumentos da política urbana e articular as políticas setoriais (PCRJ, 2009:14). Assim, dentre os diversos princípios estabelecidos no plano, vale destacar a promoção do desenvolvimento sustentável, da função social da cidade e propriedade urbana e a valorização, proteção e o uso sustentável da paisagem e do patrimônio da cidade. É interessante notar que o plano foi feito no âmbito da candidatura da paisagem cultural do Rio a patrimônio mundial, e assim, a paisagem foi considerada como condicionante da ocupação urbana e como o “mais valioso bem da cidade”, com seu valor reconhecido tanto para a identidade da cidade (“responsável por sua consagração como um ícone mundial”), como por sua inserção na economia, como fonte de emprego e renda.

Quanto ao ordenamento territorial, o plano em questão propõe um macrozoneamento como base de referência territorial para orientar o controle das densidades e expansão da ocupação urbana, regulamentar a aplicação dos instrumentos e indicar prioridades de investimentos, o

²⁹² Instituído pela *Lei Complementar n°16 de 4 de abril de 1992*, o plano deveria ter sido revisado dez anos depois, ou seja, em 2002.

que é fundamental para uma cidade de tais proporções. As macrozonas são divididas de acordo com fatores espaciais, culturais, sociais, ambientais e de infraestrutura. Constata-se que as áreas de estudo se encontram em duas macrozonas:

- A região correspondente à APAC SAGAS é englobada pela “macrozona de ocupação urbana incentivada”, onde o adensamento populacional, a intensidade construtiva e o incremento das atividades econômicas e equipamentos de grande porte serão estimulados – preferencialmente, nas áreas com maior disponibilidade ou potencial de implantação de infraestrutura;
- A área correspondente à APAC-Corredor Cultural e o sítio classificado pela UNESCO são englobados pela “macrozona de ocupação controlada”, onde o adensamento populacional e a intensidade construtiva são limitados e a renovação urbana se dá preferencialmente pela reconstrução ou pela reconversão de edificações existentes;

Para implementação da política urbana, são propostas políticas públicas setoriais, para as quais são apresentados os objetivos, diretrizes e ações estruturantes específicos, dentre as quais se destacam a “política da paisagem” e a “política de patrimônio cultural”. A política da paisagem tem por objetivo promover a qualidade dos espaços públicos, assegurar o equilíbrio visual e fortalecer a identidade urbana da cidade. As diretrizes desta política, propõem a criação de instrumentos técnicos, institucionais e legais para proteção da paisagem e a promoção da participação da comunidade nos processos, o que de certa forma, foi iniciado em 2012 com a inscrição da paisagem cultural na Lista do Patrimônio Mundial.

Já a política de patrimônio cultural tem, dentre seus objetivos, defender a integridade, incentivar a valorização e recuperação do patrimônio cultural da cidade, sendo proposta a incorporação da proteção e conservação do patrimônio cultural ao processo permanente de planejamento. Dentre suas diretrizes, além de zelar pela conservação, recuperação e restauro dos bens culturais, está a proposta de integrar as diversas iniciativas dos governos estadual e federal; incentivar a participação social; estabelecer convênios de cooperação para desenvolvimento de projetos de educação patrimonial; promover e divulgar o patrimônio da cidade. É interessante notar que a política da paisagem está incluída na política ambiental e não na política de patrimônio cultural, o que é contraditório diante dos valores identificados e do próprio conceito de paisagem.

O plano também definiu os instrumentos relativos à política urbana, dentre os quais se destacam os instrumentos previstos no *Estatuto da Cidade* como o IPTU progressivo no tempo, usucapião, direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir, operação urbana

consoviada, dentre outros. São definidos também os instrumentos de regulação urbanística, edilícia e ambiental, como a *Legislação de Parcelamento do Solo*, o *Código de Obras e Edificações* e a *Lei de Uso e Ocupação do Solo (LUOS)*, que deve estabelecer o zoneamento. Vale mencionar que para serem implementados e terem impactos práticos na gestão do espaço urbano da cidade, os instrumentos estabelecidos pelo plano diretor, bem como as políticas setoriais da paisagem e do patrimônio, precisam de regulamentação específica.²⁹³

Embora seja um instrumento fundamental para controle e gestão do espaço urbano e para implementação dos princípios propostos pelo *Plano Diretor*, a *LUOS*, já redigida em forma de projeto de lei, ainda não foi aprovada²⁹⁴. O projeto de lei elaborado para a *LUOS* representa uma série de avanços em relação à legislação anterior – nomeadamente ao atendimento dos princípios do *Plano Diretor*, ao condicionamento do uso do solo às restrições decorrentes das proteções ambientais, culturais, incluindo a paisagem cultural e à atualização em relação à legislação federal em geral.

Com a *LUOS* desatualizada, continuam vigentes o *Decreto “E” nº3.800 de 20 de abril de 1970*, o *Decreto nº 322 de 3 de março de 1976* e demais normativas específicas. O *Decreto “E” nº3.800 de 20 de abril de 1970*²⁹⁵ trata de uma série de regulamentos complementares, dentre os quais se incluem o “regulamento de parcelamento da terra”, com parâmetros para abertura de logradouros e loteamentos e o “regulamento de construções e edificações”, voltado para a questão dos usos, com parâmetros construtivos específicos para cada um deles. Vale notar que este decreto proibia a construção de novas edificações de uso residencial na área central, apenas tolerando as existentes.

Ainda que o *Plano Diretor* de 2011 tenha previsto as zonas que deverão ser estabelecidas no zoneamento da *LUOS*, até a aprovação da mesma, o zoneamento do *Decreto nº 322 de 3 de março de 1976* continua vigente, sendo apenas complementado por decretos posteriores. Pelo decreto, o município é dividido em zonas, relacionadas sobretudo à questão funcional, e de usos. A área central possui um zoneamento próprio. Foram criadas também zonas residenciais, zonas de comércio e indústria, a zona turística, zonas especiais, dentre outros. Além de delimitar o zoneamento, o referido decreto também dispõe sobre os usos permitidos em cada uma das

²⁹³ Até o fim do trabalho de campo desta pesquisa, nem a política da paisagem, nem a política de patrimônio cultural haviam sido regulamentados.

²⁹⁴ O *PLC 33/2013* referente à *LUOS* foi retirado da Câmara em 2017. O novo *PLC 57/2018* também foi retirado da Câmara pelo poder executivo, em 2018.

²⁹⁵ “Aprova os Regulamentos complementares à Lei do Desenvolvimento Urbano do Estado da Guanabara, e dá outras providências”.

zonas e sobre alguns parâmetros de ocupação, como alturas, números de pavimentos, afastamentos, etc. É possível constatar que os parâmetros fixados estão diretamente condicionados aos usos, em virtude da própria concepção funcional deste tipo de zoneamento.²⁹⁶

Tendo em conta os objetivos deste trabalho, interessa dizer que, embora estas duas normativas em vigor sejam bastante detalhadas, há pouca menção às questões do patrimônio arquitetônico e urbanístico, com algumas raras referências aos monumentos e às “vistas panorâmicas”. Trata-se de um reflexo do próprio processo de patrimonialização da cidade – onde vigorou, até os anos 1980, uma ideia de proteção do patrimônio construído encerrada ao monumento isolado. Vale ressaltar também, que apesar destes dois decretos continuarem em vigor, eles tiveram ao longo dos anos diversos pontos revogados ou complementados por decretos posteriores. Nos anos 1990, por exemplo, foi aprovada a *Lei nº2.236 de 14 de outubro de 1994*, também conhecida como *Lei do Centro*, que atualizou a legislação de controle do uso e ocupação do solo para a área central, considerando as APACs e seus índices urbanísticos e condicionando a aprovação de obras na área à anuência dos órgãos de tutela do patrimônio. Outro ponto importante desta lei é que ficou definido, ao contrário das legislações anteriores, que o uso residencial (permanente e transitório) são adequados nesta área.

Em 2018, o “regulamento de construções e edificações” do *Decreto “E” nº3.800 de 20 de abril de 1970* foi revogado com a implementação do *Código de Obras e Edificações Simplificado do Município do Rio de Janeiro (COES)*, que atualiza e substitui este ponto da legislação. O *COES* é um dos instrumentos previstos pelo *Plano Diretor* de 2011, e tem o objetivo de disciplinar a elaboração de projetos, construção e modificação de edificações no município. O instrumento incorpora os princípios do referido plano, incluindo aspectos relativos ao uso sustentável dos recursos naturais e ao patrimônio cultural e atualizando a legislação municipal no que se refere aos parâmetros de acessibilidade e segurança, dentre outras questões. No tocante ao patrimônio construído, o *COES* trata da “reconversão e readequação do potencial construtivo de edificações tombadas ou preservadas”, condicionando os parâmetros construtivos e as obras às legislações específicas e à aprovação dos órgãos de tutela.

De um modo geral, constata-se que os diversos instrumentos relativos ao controle do uso e ocupação do solo não colocaram parâmetros específicos para as intervenções no patrimônio

²⁹⁶ É importante lembrar que no *Plano Diretor* de 1992 foram estabelecidas áreas de especial interesse social e cultural, que são sobrepostas a este zoneamento.

edificado, que ficam sujeitas a legislações próprias voltadas para o tema. Entretanto, como se viu, a legislação específica para a proteção e conservação do patrimônio se encontra igualmente desatualizada, sem levar em conta a realidade urbana contemporânea, as pressões imobiliárias recentes e mesmo os avanços que as noções de patrimônio tiveram nos últimos anos.

Além disso, como foi possível perceber, o aparato legal referente à gestão do patrimônio arquitetônico e urbanístico se encontra totalmente fragmentado, com uma sucessão de normativas feitas para setores ou situações específicas, em detrimento de um planejamento integrado e de instrumentos abrangentes que permitam conciliar a gestão do patrimônio com a gestão urbana, o que dá espaço para sobreposições, conflitos e pontos cegos. Neste sentido, ressalta-se o grande potencial do reconhecimento da paisagem cultural e seus respectivos mecanismos de gestão, ainda que esta não incida sobre a área mais patrimonializada da cidade, que é a área central.

4.3.3.3 Programas de intervenção e incentivos

Para além das ações de proteção e gestão, merecem destaque também os diversos programas de intervenção no patrimônio construído da cidade. Como se viu, um movimento neste sentido teve impulso ainda na década de 1980 com o Corredor Cultural. Segundo Lima (2007), no contexto deste projeto, a prefeitura investiu em obras de reurbanização dos logradouros e na iluminação dos edifícios mais significativos, de modo estimular a recuperação das fachadas dos imóveis por seus proprietários. Entretanto, muitas das ações propostas não foram levadas adiante e o maior sucesso do Corredor Cultural acabou sendo a inauguração de um sistema municipal de proteção e gestão do patrimônio.

Em 1994, atendendo às recomendações do *Plano Diretor*, no que tange à política habitacional, foi criada a Secretaria Municipal de Habitação, cujo desenho dos programas de atuação priorizou as favelas, mas também contemplou intervenções em áreas já dotadas de infraestrutura e serviços, como o centro da cidade (RABHA, 2006:353). Neste âmbito, é importante mencionar o programa Novas Alternativas, que propôs solucionar os problemas da moradia da população de baixa renda, por meio da recuperação de edificações em mau estado de conservação (cortiços, vilas, casarões etc.) e de novas construções nos vazios urbanos.

O programa foi promovido pela Prefeitura com financiamento da Caixa Econômica Federal, e focado na área central²⁹⁷, por se tratar de uma área já dotada de redes de infraestrutura urbana e serviços. Apesar das muitas intenções, poucas obras foram de fato concretizadas, tendo em vista que para fazer as devidas intervenções a Prefeitura precisava adquirir os imóveis. O programa esbarrou também na questão fundiária (já que muitos destes imóveis não possuíam documentos de propriedade regularizado) e com a carência de linhas de financiamento de obras de reabilitação pela Caixa Econômica Federal (SANT'ANNA, 2017: 148-150).

Outro programa de iniciativa municipal que merece destaque é o programa de apoio à conservação do patrimônio cultural, também conhecido como Pró-APAC, lançado em 2013. O programa teve como meta beneficiar imóveis nas APAC's mais antigas e centrais, que se apresentam como um setor predominantemente de serviços, com esparsas residências de classe média baixa, muitas delas deterioradas (LIMA, 2014). Trata-se de uma linha de financiamento para apoiar obras de restauro dos imóveis classificados como “tombados” ou “preservados” nestas áreas de proteção. Os recursos se destinaram a obras nas coberturas, fachadas, estruturas dos imóveis, obras de acessibilidade e instalações prediais básicas (hidro sanitárias, elétrica, gás e incêndio)²⁹⁸. Segundo Lima (2014), esta pode ser considerada uma iniciativa louvável, ao buscar manter o patrimônio edificado, incentivando o uso residencial e misto diante da enorme demanda de habitações na cidade.

Já pela iniciativa do governo federal, destaca-se o programa Monumenta, na década de 2000, cujo setor escolhido para receber intervenções na cidade do Rio de Janeiro foi a Praça Tiradentes. É interessante notar que, segundo Sant'Anna (2017:156-157), este setor da cidade se encontrava muito deteriorado, mas não tinha tombamentos a nível federal – critério para ser elegível pelo programa – e para tal, foram tombados rapidamente o conjunto escultórico/estátua de Dom Pedro I e o solar do Visconde do Rio Seco. Ou seja, a patrimonialização neste caso foi motivada pela urgência de atrair recursos e investimentos para sua recuperação. Neste contexto, foram realizadas importantes intervenções de recuperação de imóveis da praça e seu entorno, incluindo o restauro do conjunto escultórico e do solar, além do restauro de fachadas e telhados de algumas edificações vizinhas. O projeto abrangeu ainda, a reurbanização da Praça Tiradentes e ruas do seu entorno, visando reordenar o sistema de tráfego e circulação de transporte urbano.

²⁹⁷ Sobretudo nos bairros periféricos do Centro: como a Lapa, Central do Brasil, Praça Tiradentes, Gamboa, Saúde e Santo Cristo (SANT'ANNA, 148-149).

²⁹⁸ Informação obtida em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/irph/exibeconteudo?id=4463254> (acesso em 17/01/2018).

Previa-se também um programa de financiamento para recuperação de imóveis de propriedade particular, mas que nunca chegou a ser efetivamente implantado (CARLOS, 2008:98). Comparativamente ao caso de Ouro Preto, é interessante referir que, no Rio de Janeiro, o Monumenta não teve o mesmo impacto. Segundo Bonduki (2012:308), no seu estudo geral sobre a implementação do Monumenta em todo Brasil, a intervenção nas grandes cidades não tem o mesmo peso porque, obviamente, o núcleo protegido representa uma parte ínfima da zona urbana, ou mesmo porque seus orçamentos têm dimensões muito maiores. Neste sentido, cidades de escala metropolitana como o Rio de Janeiro tiveram baixa prioridade pelo programa.

Recentemente, uma intervenção de grandes proporções e repercussão levou a novas transformações da área central do Rio: a operação urbana consorciada da região do porto do Rio de Janeiro, conhecida como Porto Maravilha, instituída pela *Lei Complementar n° 101 de 23 de novembro de 2009*²⁹⁹. A operação teve por objetivo promover a reestruturação da “área de especial interesse urbanístico”, por meio da “ampliação, articulação e requalificação dos espaços livres de uso público da região do Porto, visando à melhoria da qualidade de vida de seus atuais e futuros moradores, e à sustentabilidade ambiental e socioeconômica da região.” (*Lei complementar n° 101, de 23 de novembro de 2009: art.2°*)

De acordo com seu *Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV-OUC, 2010:14)*³⁰⁰, a operação seguiu o exemplo de outros projetos de recuperação de áreas portuárias ao redor do mundo, como Barcelona, Buenos Aires, Nova York e Roterdã, que fizeram das suas áreas portuárias degradadas, espaços de interesse turístico, o que vai de encontro com o momento que o Rio vivenciava na preparação para os Jogos Olímpicos de 2016. Em busca de atrair investimentos para esta região – que apresentava pouco dinamismo econômico, espaços urbanos desqualificados e uma série de imóveis vazios – foram realizadas obras de melhoria do padrão de urbanização e de recuperação de infraestrutura. Neste âmbito, diversas vias foram reurbanizadas, com obras de paisagismo, instalação de iluminação pública e mobiliário urbano. Visando o adensamento populacional da área, até então pouco ocupada, a operação previu novos parâmetros de uso e ocupação do solo específicos para a área em questão, estipulando novo gabarito para permitir maior verticalização e parâmetros menos restritivos que o da legislação anterior.

²⁹⁹ Como se viu, a operação urbana consorciada é um dos instrumentos previstos no *Estatuto da Cidade*.

³⁰⁰ O EIV é um instrumento previsto no Estatuto da Cidade para tratar dos impactos gerados pelos empreendimentos nas áreas urbanas em que serão inseridos. Ou seja, trata-se de um discurso oficial dos agentes executores da operação.

No que se refere à reestruturação do sistema viário, foi introduzido um novo sistema de transporte – o veículo leve sobre trilhos (VLT), além de diversos trechos de ciclovias, priorizando o transporte coletivo e não poluente sobre os automóveis. No tema da mobilidade, a obra mais impactante foi, sem dúvida, a demolição do elevado da Perimetral, com a remoção da estrutura existente em um trecho de aproximadamente 4km² do viaduto que fazia uma importante ligação entre a zona sul e a zona norte da cidade. Esta demolição foi proposta como a “chave do novo sistema viário do Porto Maravilha”, considerando o viaduto como um dos responsáveis pela degradação da área, do patrimônio e para o esvaziamento da região³⁰¹. Vale referir que, para substituir o elevado, foram construídos túneis e uma nova via expressa.

Tendo em vista que a “valorização da paisagem, do ambiente urbano e do patrimônio cultural” estava entre os princípios norteadores da operação, é importante mencionar que, com a demolição da perimetral, esperava-se desfazer da imagem da região portuária como mero local de circulação, descortinando o patrimônio edificado que estava nas suas sombras e devolvendo a conexão entre o centro da cidade e mar. Ainda no tangente ao patrimônio cultural, ressalta-se a recuperação de diversos imóveis públicos com investimento do Porto Maravilha, com destaque para o conjunto arquitetônico da Praça XV, o Centro Cultural José Bonifácio, a Igreja de São Francisco da Prainha, no Morro da Conceição e o Palacete Dom João VI que, conjuntamente com o edifício vizinho, foi transformado no Museu de Arte do Rio (MAR).

Além disso, o potencial turístico e cultural da região portuária foi reforçado com a introdução de novos equipamentos, como o AquaRio e o Museu do Amanhã, que se tornaram ícones arquitetônicos desta nova fase da região portuária. No espaço resultante da demolição da Perimetral foi criada a Orla Prefeito Luiz Paulo Conde – passeio público de 3,5 km desde o Armazém 8 do Cais do Porto à Praça da Misericórdia, que ficou conhecido como “Boulevard Olímpico”. Este passeio – criado para privilegiar a circulação de pedestres e do VLT – foi também contemplado com áreas de convivência e foi o local escolhido para colocação da “pira olímpica” durante as Olimpíadas de 2016³⁰². (sobre algumas das obras levadas a cabo neste contexto, ver figuras 167 e 168)

³⁰¹ De acordo com o site oficial do Porto Maravilha: <http://portomaravilha.com.br/perimetral> (acesso em 18/01/2019).

³⁰² Ver mais em: Orla Conde, passeio na história com jeito de futuro (09/11/2015). Porto Maravilha: <http://www.portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/4380> (acesso em 12/12/2018).



Figura 167: Praça Barão de Drumond e entorno, onde localizam-se a Casa França-Brasil, Centro Cultural Banco do Brasil e a Igreja da Candelária. Espaço público requalificado no âmbito do Porto Maravilha, onde foi colocada a pira olímpica nos Jogos de 2016. Fonte: Acervo da autora, 2018.



Figura 168: Vista da Praça Mauá recém requalificada, ao fundo, o Museu do Amanhã. Fonte: Acervo da autora, 2018.

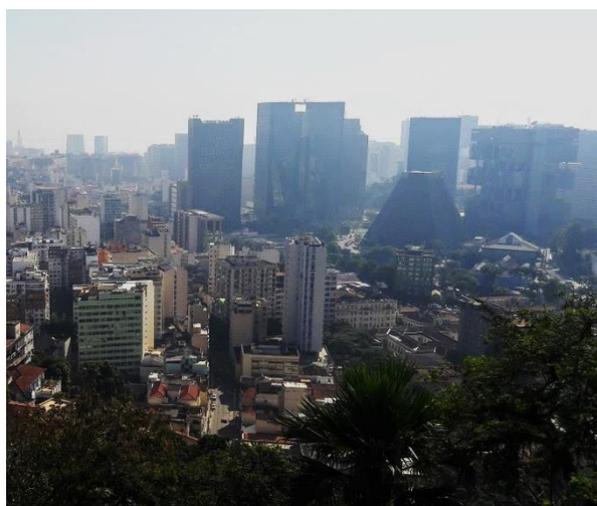


Figura 169: Vista a partir de Santa Tereza, onde é possível ver a verticalização da área central de negócios. Fonte: Acervo da autora, 2018.



Figura 170: Vista de sobrados da área central, que resistem em meio a um ambiente verticalizado. Fonte: Acervo da autora, 2018.

Vale referir que, embora o discurso oficial da operação trate de aspectos extremamente pertinentes para a discussão sobre a relação entre o patrimônio e o desenvolvimento urbano, o Porto Maravilha recebeu (e vem recebendo) críticas – sobretudo, em relação às suas ações direcionadas ao consumo turístico, ao seu alto custo financeiro e social, além da adoção de um projeto igualmente “rodoviarista” para substituição do viaduto demolido. Em relação aos seus resultados concretos na melhoria da qualidade de vida da população, por exemplo, vale citar a crítica de Rabello (2015) a respeito do incentivo ao uso residencial na região portuária (que estava entre um dos princípios da operação). A autora nota que não houve nenhuma exigência de destinar um percentual dos recursos para habitação de interesse social, ainda que se tenha estimado que a maior parte dos imóveis da zona eram pertencentes ao poder público.³⁰³

Além disso, Mesentier & Moreira (2014) apontam para o fato de que este processo levou a uma reapropriação e ressignificação da cidade preservada desde os anos 1980, inserindo bairros populares e sua riqueza cultural em novas dinâmicas turísticas. Para os autores, este processo parece criar uma nova imagem e espacialidade para a região relativas à busca de uma utopia de “cidade global competitiva”. Neste contexto, o mercado imobiliário local e internacional se apropria deste *locus* através da “produção de uma paisagem destituída de muitos significados que o processo histórico lhe deu, com elementos reapropriados de forma a expressar valores culturais dominantes, para desse modo, torná-los vetores ativos no processo geral de valorização.” (MESENTIER & MOREIRA, 2014:49)

4.3.4. No terreno: oportunidades, fragilidades e desafios

- Autenticidade e materialidade

As diversas políticas urbanas levadas a cabo no Rio de Janeiro tiveram notável impacto no estado atual do patrimônio edificado da cidade que, como se viu, tem sido por séculos, alvo de arrojadas intervenções, possíveis graças a obras de engenharia e urbanismo, que permitiram vencer e agenciar as barreiras naturais do terreno. Além disso, ao longo da história, a cidade foi construindo um acervo arquitetônico excepcional, que começa pela arquitetura de influência portuguesa, passando por estilos internacionais como o ecletismo e o *art déco*, e por importantes

³⁰³ Vale lembrar que programas habitacionais como o Minha Casa Minha Vida são implementados nas periferias urbanas sob o pretexto de que faltam terrenos e imóveis públicos nas áreas centrais. Ver mais sobre este debate em: <http://www.soniarabello.com.br/porto-maravilha-plano-de-habitacao-social-com-quais-recursos/> (acesso em 12/12/2018).

marcos da arquitetura moderna brasileira, com obras de Lúcio Costa, Oscar Niemeyer, Affonso Eduardo Reidy, dentre outros. Tal riqueza arquitetônica e urbanística, acrescida do protagonismo do Rio de Janeiro como palco de eventos de repercussão mundial, levou a UNESCO a conferir à cidade o título de “Capital Mundial da Arquitetura”³⁰⁴. Este título mostra a importância deste acervo de arquitetura e urbanismo que foi sendo construído ao longo de cinco séculos, dando à cidade uma distinção internacional para além da paisagem cultural já reconhecida.

Neste contexto, o quadro atual da área central representa o resultado destas diversas camadas que foram sendo sucessivamente sobrepostas, formando um todo que registra a história dos processos de urbanização do Rio, como também do Brasil. Este núcleo foi protagonista de todos estes processos e, por isso, atualmente, nele convivem vestígios de diversas fases da cidade: como capital colonial, como sede da corte portuguesa, como capital imperial, como capital da república e mais recentemente, como cidade olímpica. Vale mencionar que, apesar das sucessivas intervenções urbanas, que resultaram na substituição de diversos edifícios ou no isolamento de determinados conjuntos, alguns dos traçados originais que orientaram o desenvolvimento urbano da cidade, desde o início, ainda se mantêm, sobrevivendo enquanto patrimônio urbanístico.

Reconhecendo este processo de urbanização histórico, é possível perceber nesta heterogeneidade um valor cultural essencial para a identidade da área central, bem como de toda a cidade. Além disso, a área central é também heterogênea no que se refere ao estado de conservação do acervo edificado: enquanto há um núcleo com arranha céus e equipamentos culturais em prédios bem preservados, há uma periferia nos seus arredores com conjuntos de sobrados precariamente conservados, edifícios subutilizados e vazios urbanos (SAMPAIO, 2016). Ainda que os conjuntos homogêneos da área do Corredor Cultural tenham mantido suas feições originais, nota-se que muitos deles apresentam seus pavimentos superiores vazios, com instalações aparentes, carecendo de manutenção das fachadas, dentre outros problemas que afetam sua legibilidade e integridade. Apesar destes problemas, ao comparar a situação atual àquela dos anos 1980, é possível afirmar que o Corredor Cultural, enquanto política de proteção do patrimônio edificado foi bem-sucedido (NASCIMENTO, 2018).

³⁰⁴ O Rio foi a primeira cidade do mundo contemplada com esta designação. Mais informações em: <https://en.unesco.org/news/rio-janeiro-brazil-named-world-capital-architecture-2020> (acesso em 21/01/2019).

Já na área da APAC-SAGAS, menos valorizada e ocupada com uso residencial de renda mais baixa, os incentivos fiscais não têm sido suficientes para a devida conservação dos imóveis, seja pela falta de recursos financeiros de seus proprietários, seja pelo grande número de imóveis vazios, alugados ou ocupados irregularmente (*UNESCO's Global Report on Culture and Sustainable Urban Development regional survey for Portuguese speaking countries*, 2016:147). Segundo Sampaio (2006), a falta de monitoramento ou mesmo de ações estratégicas de conservação desta área permitiram sua decadência física e social, e assim, segundo a autora, o instrumento normativo, aplicado isoladamente, não pode ser considerado uma resposta completa para a preservação. Além disso, no caso dos edifícios renovados, tanto as políticas relacionadas às APACs como ao Corredor Cultural são constantemente criticadas por representarem posturas “fachadistas” (SAMPAIO, 2017) ao permitir a renovação completa dos interiores, prejudicando a autenticidade do conjunto urbano.

Vale mencionar ainda, que os edifícios tombados individualmente, em sua maioria, edifícios públicos e de maior porte são aqueles com melhor estado de conservação. Ainda assim, ressalta-se que as políticas de patrimonialização do início do século XX os tratou de forma individualizada, permitindo a verticalização de suas áreas de entorno e prejudicando a legibilidade deste patrimônio. Além disso, a própria forma como foram delimitadas as áreas de proteção do ambiente cultural, com recortes que excluem determinados trechos – onde se permitiu a verticalização – mostra a abordagem fragmentada destas políticas de preservação. E assim, mesmo que a APAC, enquanto instrumento de proteção, tenha considerado o valor do patrimônio do ponto de vista urbanístico, falhou na articulação destas áreas com o tecido da cidade, sem políticas mais abrangentes e integradas, o que tem consequências na paisagem desta zona nos dias atuais. (ver figuras 169 e 170)

Nota-se também uma distribuição desigual nos investimentos relacionados à cultura e à conservação do patrimônio da cidade. Enquanto a região portuária recebeu grande contingente de recursos em obras de requalificação e mesmo de construção de novos equipamentos culturais, nomeadamente na construção de dois grandes museus como o MAR e o Museu do Amanhã, o patrimônio e os equipamentos culturais localizados fora do circuito turístico centrado nas praias e na “cidade olímpica”, carecem de atenção. A título de exemplo, vale mencionar o caso do Museu Nacional, localizado no antigo Paço Imperial de São Cristóvão, que perdeu a maior parte do seu acervo em um incêndio ocorrido em 2018³⁰⁵. Tombado pelo

³⁰⁵ Ver mais sobre o incêndio em: <https://www.archdaily.com.br/br/901328/a-irreparavel-perda-do-museu-nacional-carta-aberta-do-iab> (acesso em 21/01/2019).

IPHAN desde 1938³⁰⁶, o museu tinha o maior acervo de história natural e antropologia da América Latina e vinha sofrendo com a falta de recursos financeiros, com mau estado de conservação do imóvel e com a falta de instalações adequadas de prevenção e combate a incêndios.

Além disso, concorda-se com Sampaio (2016), de que o aporte de recursos destinados às obras do Porto Maravilha poderia gerar outras oportunidades de recuperação edifícios e regeneração de vazios urbanos em toda área abrangida pela operação, o que não ocorreu. O que se viu foi um impacto ainda pontual de investimentos na recuperação do patrimônio edificado, que ficou dependente da iniciativa privada e, conseqüentemente, da valorização imobiliária para recuperação. Vale mencionar que, por se tratar de uma operação ainda recente, os impactos positivos ou negativos ainda não podem ser efetivamente constatados.

- Autenticidade e dinâmica urbana contemporânea

A referida heterogeneidade da área central no que se refere à conservação do patrimônio edificado é também reflexo dos seus usos e formas de ocupação. Há um núcleo onde predomina a função comercial e de negócios, que conseqüentemente, é a área mais valorizada, com edifícios de empresas e equipamentos culturais. Existem também zonas como a do SAARA, onde predomina o comércio popular e tradicional, que ajuda a manter os sobrados e a vitalidade da área. Entretanto, de um modo geral, esta zona de comércio e negócios sofre com um esvaziamento nos horários não comerciais, como à noite e nos fins de semana. Já na área correspondente aos bairros Saúde, Gamboa e Santo Cristo (APAC-SAGAS), os usos são mais diversificados, com residências, comércios e serviços variados.

É importante referir que a área central continua concentrando importantes teatros, cinemas, bibliotecas, centros culturais e galerias de arte, polarizando assim, a atividade cultural da cidade até os dias atuais. O centro da cidade também é palco de festividades populares – com rituais religiosos (cristãos ou de matriz africana), festas como o Carnaval, as frequentes rodas de samba, dentre outras expressões cuja existência está intrinsecamente relacionada aos espaços da cidade onde se manifestam. Além disso, em função da localização dos principais edifícios da administração pública – municipal e estadual – o centro é também o palco de protestos, passeatas e manifestações políticas de repercussão nacional (ver figura 171). Entretanto, o

³⁰⁶ Edifício e acervo foram tombados em 1938 nos Livros do Tombo Histórico e das Belas Artes.

conhecido quadro de violência urbana na cidade, faz com que boa parte da área central, embora viva e movimentada durante o dia, seja apenas local de circulação e trabalho, com pouco desfrute cotidiano dos espaços públicos. Somam-se a estas razões a falta de espaços abertos qualificados, a poluição sonora e ambiental, e mesmo a própria escala dos espaços e edifícios.

Vale ressaltar também que os investimentos recentes nos equipamentos culturais e em obras de desenho urbano na área central têm colaborado para alterar este cenário, ao requalificar espaços públicos até então degradados e ao criar novas áreas de convívio. Além disso, destacam-se novas apropriações dos imóveis da área portuária, como a iniciativa de um coletivo de artistas na antiga Fábrica Bering³⁰⁷. Localizada no bairro Santo Cristo, a antiga fábrica tem sido transformada na última década, em um polo da economia criativa, sendo ocupada por ateliês de pintura, fotografia, arquitetura, moda e design. Contudo, é importante se atentar para as tendências de gentrificação desta zona, que a exemplo de tantas outras cidades do mundo que passaram por processos parecidos, pode vir a ter alguns dos seus valores culturais comprometidos.

Já o sítio inscrito na Lista do Patrimônio Mundial (paisagem cultural) contém zonas da cidade muito apropriadas no cotidiano e nas atividades de lazer da população (ver figuras 172 e 173). Vale retomar que a relação entre a população carioca e a paisagem “entre a montanha e o mar” não se deve apenas aos seus atributos naturais, mas sobretudo, à forma como o sítio foi adaptado ao longo dos anos, criando espaços públicos que qualificam a vida na cidade. Ressalta-se que a maior parte das áreas incluídas no sítio classificado são públicas, e assim, tanto a população como os turistas podem usufruir dos parques, jardins e orlas marítimas de forma democrática, o que reforça a importância da sua salvaguarda. Entretanto, é importante notar que se trata de uma área cada vez mais valorizada do ponto de vista imobiliário, e assim, a paisagem enquanto mercadoria nem sempre é democrática em uma cidade com enorme desigualdade social e, principalmente, pelo fato de que a maior parte da população residente das áreas próximas ao sítio em questão tem alto poder aquisitivo.

Nota-se, contudo, a existência de algumas favelas na zona de amortecimento da paisagem cultural, ressaltando algo que é característico do espaço urbano do Rio de Janeiro – onde as favelas convivem, em áreas muito próximas, com bairros de população de alta renda (ver figura 174). No entanto, nota-se que nas políticas de proteção e gestão da paisagem, as favelas não são reconhecidas por seu valor cultural, nem contempladas com iniciativas de melhoria do seu

³⁰⁷ Tombada pelo IRPH por meio do *Decreto nº 44468 de 26 de abril de 2018*, que também estabeleceu sua AEBT.

espaço urbano como forma de qualificar a paisagem. De um modo geral, a preocupação com as favelas está ligada aos riscos ambientais e ao monitoramento das áreas protegidas, como se estas ocupações não tivessem ativos culturais associados à paisagem ou não carecessem de atenção do poder público em termos de política cultural.

Com isso, as favelas continuam sendo negligenciadas, se perdendo a oportunidade de promoção de um debate ainda mais abrangente em relação à paisagem do Rio. Schlee (2017) acrescenta que, ao se considerar as favelas como parte do patrimônio do Rio, podem aparecer políticas de reconhecimento e inclusão de valores culturais destas áreas, ajudando a transcender a polarização social e a segregação que caracteriza a sociedade brasileira. Ainda que se entenda que as favelas não tenham os atributos excepcionais que permitam incluí-las, por exemplo, na delimitação do sítio inscrito na Lista do Patrimônio Mundial, ressalta-se a importância destas ocupações como local de vida urbana que confere valor cultural à cidade.



Figura 171: Região da Cinelândia ocupada durante manifestação de cunho político. Fonte: Francisco Proner/Farpa/Folhapress, 2018. Disponível em: <https://www.uol.com.br/universa/noticias/agencia-estado/2018/09/30/ato-que-lotou-cinelandia-foi-organizado-por-grupo-de-30-mulheres.htm> (acesso em 23/02/2021)

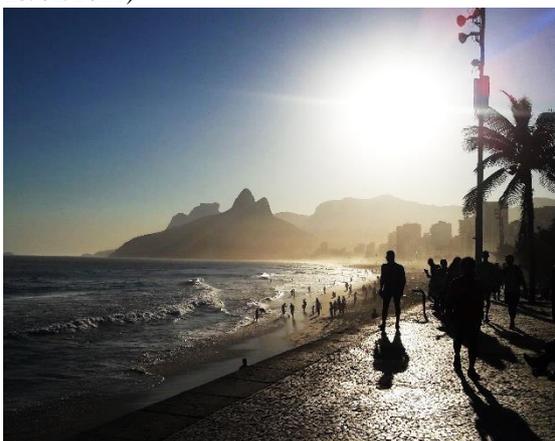


Figura 172: Vista do calçadão da Praia de Ipanema. Fonte: Acervo da autora, 2017.



Figura 173: Espaço público apropriado pela população na “mureta da Urca”. Fonte: Acervo da autora, 2018.

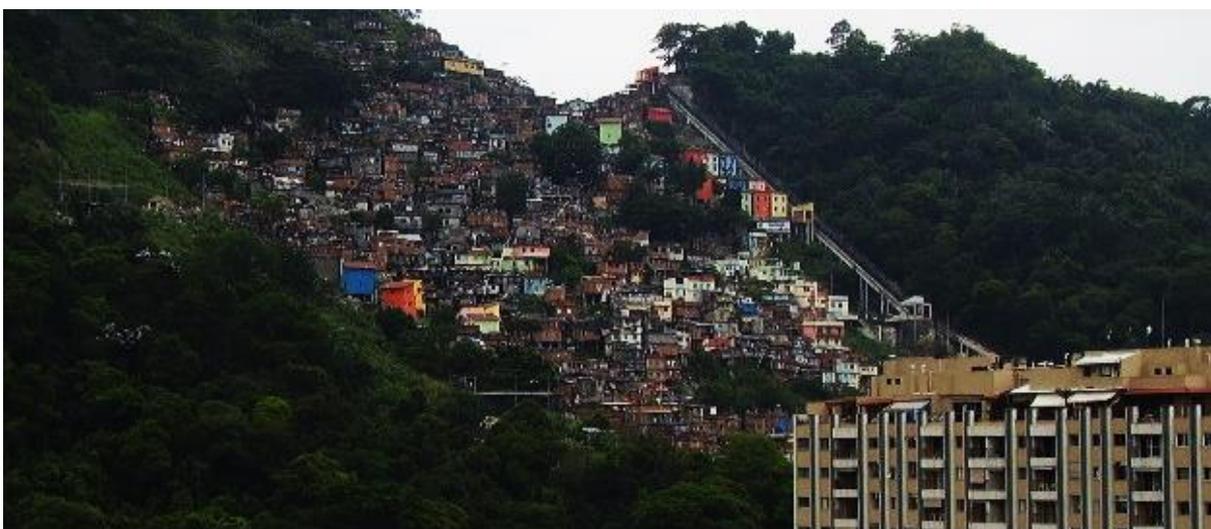


Figura 174: Favela Santa Marta, situada na zona de amortecimento da paisagem cultural inscrita na Lista do Patrimônio Mundial. Fonte: foto David Cardoso, 2008 (recorte). Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/Category:Favela_Santa_Marta#/media/File:MorroDonaMarta.jpg (acesso em 23/02/2021).



RIO DE JANEIRO

PATRIMONIALIZAÇÃO GESTÃO E PLANEJAMENTO

criação do SPHAN •
Decreto-Lei nº25/1937 •
organiza a proteção do
patrimônio histórico e
artístico nacional

1937

1938

- Dezenas de monumentos tombados individualmente a nível nacional

1963

- Criação do DPHA (atual INEPAC)

1977

- Plano Urbanístico Básico (Decreto nº1269/1977)

1979

- Corredor Cultural (PCRJ)

1980

- Criação do DPCA

1984

- Criação da Zona Especial do Corredor Cultural
- Criação da APA-SAGAS

1986

- Especificações para Intervenção nas áreas de Entorno de Bens Tombados (Portaria nº2/1986)

1988

CONSTITUIÇÃO FEDERAL
(PÓS REDEMOCRATIZAÇÃO)

1992

- Pl. Diretor Decenal (Lei Compl. nº16/1992)/Criação das APACs

1994

- Lei do Centro (Lei nº2236/1994)
- Programa Novas Alternativas (PCRJ)

INÍCIO DO PROGRAMA
MONUMENTA (IPHAN/BID)

1996

1997

- Tutela do Patrimônio Cultural do Estado do Rio de Janeiro (Decreto nº23.055/1997)

2000

- Monumenta - Praça Tiradentes (IPHAN/BID)

ESTATUTO DA CIDADE
(LEI Nº10257/2001)

2001

CHANCELA DA PAISAGEM CULTURAL
(PORTARIA Nº127/2009)

2009

- Porto Maravilha (Lei Compl. nº101/2009)

2011

- Criação do Comitê Gestor da Paisagem
- Plano Diretor de Desenvolvimento Sustentável (Lei Compl. nº111/2011)

2012

- "Paisagens Cariocas: entre montanha e mar" - inscrição na Lista do Patrimônio Mundial
- Criação do IRPH

PAC-CIDADES HISTÓRICAS
(DIVERSOS MINISTÉRIOS/BNDES)

2013

- Pró-APAC (PCRJ)

2014

- Plano de Gestão da Paisagem Cultural (IPHAN)

2017

- Sítio Arqueológico do Cais do Valongo inscrito na Lista do Patrimônio Mundial

POLÍTICA DE PATRIMÔNIO
CULTURAL MATERIAL
(PORTARIA Nº375/2018)

2018

- COES (Lei Compl. nº198/2019)

5. LIÇÕES SOBRE O PATRIMÔNIO URBANÍSTICO DE INFLUÊNCIA PORTUGUESA: ANÁLISE GLOBAL E DISCUSSÃO PROPOSITIVA

Uma vez reunidos, organizados e analisados os dados sobre cada um dos casos de estudo, procede-se, neste capítulo, a uma avaliação integrada e uma discussão propositiva sobre os temas, contextos e conjunturas a que dizem respeito. Tendo como base o cruzamento de aspectos críticos e potenciais encontrados, busca-se identificar como a proteção e a gestão do patrimônio urbanístico pode fazer com que seus valores culturais sejam recursos-chave para alavancar modelos de desenvolvimento mais sustentáveis para as cidades.

5.1. Centros de identidade e paisagens culturais

Como foi possível perceber ao longo do desenvolvimento deste trabalho, algumas das principais dificuldades enfrentadas nos processos de patrimonialização das áreas urbanas esbarram, desde logo, em questões conceituais. Vale a pena referir que, com a identificação e o reconhecimento de valores culturais de uma área urbana – seja pelas instâncias técnicas, pela iniciativa popular, por processos políticos ou por conjugação das várias – fica iniciado o respetivo processo de patrimonialização. Como se viu, vários fatores motivaram estes processos nas áreas urbanas dos casos analisados: por conterem edifícios e/ou espaços públicos de elevado interesse artístico, simbólico ou documental; por conterem conjuntos estilisticamente homogêneos; pela composição paisagística; etc.

É importante reforçar que a peculiaridade do patrimônio urbanístico implica em questões conceituais que são centrais para a compreensão dos seus valores, e extrapola a mera questão teórica, já que tem impacto prático na compreensão destes bens e, sobretudo, na composição das políticas que vão protegê-los, geri-los e conservá-los. Como se viu, especificamente no caso do patrimônio urbanístico, a patrimonialização implica na necessidade de se fazer recortes de parcelas das cidades que passam a ser o objeto de proteção patrimonial. Ou seja, onde se incidem sanções e ações de gestão de natureza urbanística e cultural. Para tal, confirmou-se a relevância de uma leitura a partir dos conceitos de “centro de identidade” e “paisagem cultural”. Propõe-se adotar estes dois conceitos de forma complementar: enquanto o conceito de paisagem permite uma abordagem ampla sobre o ambiente urbano, os centros de identidade se configuram enquanto zonas definidoras de centralidade das paisagens em termos de valores culturais.

- Centros de identidade

Como foi visto no capítulo 1, é comum que as áreas urbanas de interesse patrimonial sejam protegidas sob o conceito de “centro histórico”, “sítio histórico”, “conjunto histórico” ou de “cidade histórica”, conceitos largamente utilizados na bibliografia sobre o tema, nas discussões técnicas, na doutrina internacional e inclusive, nos documentos oficiais dos Estados estudados. Entretanto, como já discutido anteriormente, estas noções são muito limitadoras para os contextos em questão, já que não dão conta da diversidade das expressões culturais contidas nestes núcleos urbanos, nem dos valores a eles atribuídos.

Além disso, como se viu, todas as áreas urbanas e edifícios podem ser considerados “históricos”, ou seja, podem estar ligados a diferentes narrativas do passado. Neste sentido, para diferenciar uns bens dos outros e justificar sua proteção, é comum que lhes sejam atribuídos valores relacionados à “idade”, ou à “antiguidade” – comumente associados ao “valor histórico”. Entretanto, é fundamental reforçar que estes não podem ser considerados valores patrimoniais, principalmente a partir do preceito de que os processos de patrimonialização objetivam garantir a transmissão de valores do presente para as gerações futuras.

De um modo geral, o estudo dos casos mostrou o quanto é válido questionar este valor da “idade” no tocante à patrimonialização das áreas urbanas pois, como se viu, os núcleos urbanos aqui tratados possuem camadas constituídas ao longo dos séculos, sendo muito difícil fazer delimitações precisas que os identifiquem enquanto unidades temporais uniformes. Esta questão é muito latente nos casos do Rio de Janeiro, Maputo ou Mindelo, mas é também relevante para áreas urbanas protegidas de Ouro Preto ou da Ilha de Moçambique. Ainda que estas duas últimas, ditas “cidades históricas”, pareçam à primeira vista, homogêneas, elas demoraram séculos para se estabelecerem com suas configurações atuais (com fases, inclusive, de destruição de bens que poderiam vir a ter interesse patrimonial).

Além disso, tal concepção com foco em um suposto valor “histórico” elimina valores culturais que são essenciais para a autenticidade destes patrimônios como: as manifestações culturais intangíveis (celebrações, saberes, rituais); os vínculos com as atividades cotidianas; os modos de fazer cidade; as relações com o meio natural, dentre outros. Vale retomar ainda que o conceito de “centro histórico” ofusca também a diversidade formal e a diversidade cultural que diz respeito aos núcleos urbanos (GONÇALVES, 2018:76). Delimitar como “centro histórico” a Ilha de Moçambique, por exemplo, dentro de um mesmo valor “histórico”, é extremamente limitador quando se nota que há pelo menos duas áreas com valores culturais e realidades

completamente distintas e que devem também ser consideradas de acordo com suas peculiaridades – como a “cidade de pedra e cal” e a “cidade de macuti”.

Do mesmo modo, também é limitador pensar em uma classificação de “centro histórico” para proteger a área central do Rio de Janeiro que, além de diversas camadas temporais, tem valores patrimoniais e realidades sociais também muito diferentes. Ainda neste sentido, o caso de Ouro Preto é especialmente emblemático. Na cidade, que já conta com um reconhecimento como patrimônio nacional há quase um século, foi possível perceber claramente as consequências da atribuição dos mesmos valores – relacionados à homogeneidade que o conceito de “cidade histórica” exige – a um tecido urbano extenso, complexo e dinâmico. A visão idealizada de uma possível unidade estilística da área urbana em questão levou a posturas que incentivaram a supressão de elementos arquitetônicos, pastiches, hibridismos e a tentativas de congelamento do núcleo urbano.

Ou seja, em nenhum dos casos analisados, é possível tratar de um “centro histórico” homogêneo em termos de idade ou de valores culturais. Este é um conceito que talvez ainda seja passível de aplicação dentro de uma cidade europeia com zonas de interesse patrimonial facilmente delimitáveis por suas antigas muralhas, mas que nestes contextos específicos, não faz sentido. Vale a pena referir que o mesmo ocorre quando as legislações locais tratam de áreas de proteção extensas como “conjuntos arquitetônicos”. O conceito de “conjunto” tende a ser igualmente limitador por remeter, mais uma vez, à ideia de um todo uniforme, que engloba uma soma de edifícios individuais sem, necessariamente, considerar a diversidade e a forma como estes se articulam no tecido urbano. Sendo assim, a partir da análise dos casos, foi possível confirmar a relevância de uma discussão sobre um conceito integrador como o de “centro de identidade” (ROSSA, 2002; 2015), para designar e proteger determinadas áreas urbanas de interesse patrimonial.

De um modo geral, foi possível constatar, nos casos de estudo, que as áreas patrimonializadas como “históricas”, na verdade, têm em comum o fato de conterem os núcleos fundacionais das cidades, cujo patrimônio urbanístico contém uma conjugação própria de parâmetros – ou uma espécie de “DNA geracional” – que balizou o desenvolvimento da sua estrutura urbana ao longo do tempo. Ou seja, enquanto núcleos geradores de urbanidade, estas áreas têm um papel fundamental na definição das formas e da imagem da cidade e no estabelecimento de determinados limites e/ou conexões com o entorno e com meio natural (com estradas, ferrovias, pontes, portos, aterros etc.) Estas áreas também têm em comum o fato de conterem referências

simbólicas que identificam a cidade como um todo, por meio de edifícios marcantes, elementos naturais, monumentos, dentre outros elementos simbólicos. Soma-se a isto, o fato de que estas áreas também se configuram como espaços de referência cultural e institucional, com edifícios administração pública, justiça, instituições de ensino, museus, igrejas etc.; e econômico, com ruas de comércio, feiras, mercados, serviços diversos, atrativos turísticos, etc.

A partir do exposto, o conceito de “centro de identidade” se torna viável por permitir tratar das áreas urbanas de interesse patrimonial a partir de uma ótica mais abrangente que a de “centro histórico”, já que o foco deixa de ser, fundamentalmente, as “zonas antigas” das cidades, permitindo incluir outras dimensões não relacionadas à questão temporal ou à materialidade. Assim, o conceito permite que os processos de patrimonialização de áreas urbanas possam integrar, por exemplo, a valorização do patrimônio moderno, a arquitetura popular, feiras, comércios de rua, pinturas murais, arte urbana etc. – bens que foram muitas vezes deixados de lado nestes processos³⁰⁸, mas que são igualmente cruciais para a identidade dos núcleos urbanos em questão.

A delimitação das áreas patrimonializadas pode ser relativamente simples, como foi no caso da Ilha de Moçambique, em que a área inscrita na Lista do Patrimônio Mundial³⁰⁹, coincide com o espaço geográfico da porção insular do município, dividido fisicamente em dois núcleos diferenciados urbanisticamente – a “cidade de pedra e cal” e a “cidade de macuti”. Esta é uma exceção dentre os casos de estudo, sendo o único em que os limites da área patrimonializada já estavam praticamente definidos em função da geografia, em uma área relativamente compacta e com poucos vazios passíveis de novas dinâmicas urbanas. Já os demais centros de identidade estudados são condicionados por diferentes suportes territoriais, e nem sempre apresentam limites precisos, fronteiras naturais claras ou podem ser encerrados pelo desenho de um antigo plano.

Na análise dos casos foi possível perceber, por exemplo, que algumas zonas urbanas de interesse patrimonial foram protegidas a partir da delimitação viária, de modo a encerrar em alguns quarteirões os principais espaços públicos e monumentos da cidade. Neste sentido, vale citar a delimitação do “centro histórico” do Mindelo, que apresenta o caso típico de um recorte

³⁰⁸ É importante fazer a ressalva de que, apesar de haver ainda certa dificuldade em termos de conservação e gestão, o Brasil é pioneiro em termos de patrimonialização da arquitetura moderna. Como se viu, algumas delas foram, inclusive, tombadas logo após sua inauguração.

³⁰⁹ “*The fortified city of Mozambique*” (ou a cidade fortificada de Moçambique), conforme descrição do bem na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO. Ver no portal do Centro do Patrimônio Mundial: <https://whc.unesco.org/en/list/599> (Acesso em 23/08/2020)

feito a partir do desenho de algumas vias, visando abarcar os principais edifícios monumentais³¹⁰ de interesse cultural e o núcleo fundacional da cidade. Como se viu, apesar de ser consideravelmente extensa, a delimitação deste “centro histórico” deixou de fora diversos edifícios e conjuntos com importante carga simbólica ou com valores culturais já reconhecidos³¹¹, que seguem sem qualquer proteção legal.

Nos núcleos urbanos com forma mais dispersa e irregular, como é o caso de Ouro Preto, a proteção a nível nacional enquanto “conjunto urbano” e sua inscrição enquanto “cidade histórica” na Lista do Patrimônio Mundial ficou, durante muito tempo, sem limites claros. Como foi visto, isto gerou uma série de contradições e conflitos na sua gestão, que ora considerava a cidade como um todo – “até onde as vistas alcançavam” – ora considerava apenas o conteúdo do arruamento de origem setecentista. Ainda que haja, desde 1989, uma delimitação do perímetro de tombamento, que engloba a maior parte da malha urbana da cidade, a questão dos limites desta área continuou problemática, já que se trata de uma área extensa e com muitos espaços não consolidados e passíveis de adensamento e expansão.

Este caso ilustra uma situação em que a patrimonialização de uma área tão extensa pode inviabilizar sua gestão, sendo que na prática, outras novas delimitações acabam por ser criadas para receber tratamentos diferenciados. É o que acontece no caso das zonas referentes à ZPE/APE, que recebem mais investimentos para obras de reabilitação e que possuem critérios de intervenção e fiscalização mais rigorosos que no restante do perímetro classificado. Tendo em vista que estas zonas são formadas por subnúcleos referentes aos antigos arraiais que deram origem à malha urbana da vila no século XVIII e que, por isso, concentram os principais monumentos, edifícios institucionais mais simbólicos e as principais manifestações culturais da cidade, parece lógico que estes núcleos, articulados pelo “caminho tronco” (VASCONCELLOS, 1977), sejam os centros de identidade de Ouro Preto.

No caso de Maputo, a compreensão do objeto patrimonializado é extremamente crítica, pois não há uma delimitação oficial clara. Como se viu, a zona da Baixa é patrimonializada a partir da lei nacional de proteção cultural de 1988, que classificou de forma genérica “os tecidos antigos das principais cidades”. Na prática, para gerir este património, se considera que “o tecido antigo” de Maputo é a Baixa da cidade, para a qual, há uma proposta de delimitação feita em 2014 (no *PPU-Baixa*), mas que enquanto instrumento legal, ainda é frágil. Como se viu,

³¹⁰ Vale lembrar que neste caso em que não há classificação individual para os edifícios, que foram recentemente incluídos no inventário nacional de bens imóveis.

³¹¹ Refere-se aos edifícios inventariados pelo IPC.

neste caso específico, há ainda uma falta de consenso quanto ao reconhecimento de determinados bens pelos diferentes grupos sociais, sobretudo no tocante ao sentimento de pertencimento em relação àqueles originários do período colonial (LAGE & CARRILHO, 2010; CARRILHO & LAGE, 2018). Já o reconhecimento da arquitetura moderna também esbarra com a questão temporal ou o já referido “valor da idade”, o que inclusive está nas bases da classificação dos monumentos e conjuntos urbanos em Moçambique³¹² – como se fosse mais facilmente aceitável a herança colonial setecentista e oitocentista, com outras referências e outra escala (MENDONÇA, 2016:19).

Deste modo, ao avaliar outros valores patrimoniais que não o da “antiguidade”, questiona-se se de fato, a Baixa é o único centro de identidade de Maputo, ou se este não poderia ter uma área mais extensa, que permitiria incluir o patrimônio urbanístico do planalto (com a estrutura urbana que direcionou o desenvolvimento da cidade como um todo) e outros edifícios de reconhecido valor patrimonial³¹³ como as obras excepcionais de arquitetura moderna de Pancho Guedes, por exemplo. E ainda, se não faria sentido também considerar outros centros de identidade, localizados nos bairros tradicionais do subúrbio³¹⁴, como Mafalala, Xipamanine e Chamanculo – áreas urbanas que também já tiveram valor patrimonial reconhecido³¹⁵.

O caso de Maputo mostra também que a delimitação de centros de identidade é ainda mais desafiadora quando se trata das metrópoles que, pela escala e complexidade, possuem vários centros de identidade – não necessariamente conectados, mas igualmente geradores de urbanidade. Assim, ainda que a patrimonialização de conjuntos urbanos do centro do Rio de Janeiro não seja tão recente e já tenha um aparato legal considerável, há uma problemática em comum com o caso de Maputo, por se tratar de uma área supervalorizada enquanto um polo de negócios relevante a nível nacional. Tanto na área central do Rio de Janeiro, como na Baixa de Maputo, houve uma alta demanda por edifícios de escritórios, arranha-céus, grandes áreas de estacionamento e mesmo por uma imagem de cidade “global” que pressiona os núcleos urbanos de interesse patrimonial.

Neste contexto, a valorização imobiliária da área central do Rio de Janeiro teve como consequência a patrimonialização de uma espécie de “colcha de retalhos”, constituída por zonas

³¹² Como já referido, a *Lei nº 10/1988* classificou genericamente os edifícios erguidos antes de 1920 e as “zonas antigas das principais cidades”.

³¹³ Edifícios com proposta de classificação. Ver: LAGE & CARRILHO (2010).

³¹⁴ Questões específicas sobre os desafios da patrimonialização de assentamentos urbanos em situação de precariedade, serão tratadas adiante.

³¹⁵ Conjuntos urbanos com proposta de classificação. Ver: LAGE & CARRILHO (2010).

que resistiram à modernização e mantiveram seus usos tradicionais, como foi mostrado no caso de estudo. Ou seja, a patrimonialização destas áreas não está necessariamente associada aos seus valores excepcionais, mas por se constituírem enquanto amostras de resiliência urbana, que guardam história, memórias, tradições vivas, que por sua vez, fazem com que um ou mais centros de identidade do Rio de Janeiro continuem sobrevivendo na sua área central. Além disso, outros “centros de identidade” fora da área central, de certo modo, já foram reconhecidos nas políticas de patrimonialização, como no caso das diversas APACs, que são importantes referências identitárias para as respectivas regiões onde estão localizadas. Neste sentido, cabe ainda o questionamento sobre o fato de que as APACs estão concentradas sobretudo na zona sul e no Centro e pouco se reconhece do patrimônio da zona norte e seus núcleos geradores de urbanidade, alguns dos quais poderiam ser enquadrados igualmente como “centros de identidade”.

- Paisagens culturais

Como já mencionado, o patrimônio urbanístico precisa ser percebido de forma ampla, sem cair na tentação de criar zonas de proteção segregadas e intocáveis, desconectadas dos demais espaços urbanos e dos elementos naturais, igualmente repletos de valores culturais. Ainda que o conceito de “centro de identidade” possa ser considerado já bastante abrangente para tratar da patrimonialização de áreas urbanas, é preciso que se extrapole o nível do edificado ou do urbanizado excepcional, para criar outras hierarquias de patrimonialização, abrangendo a cidade enquanto um corpo tridimensional, preenchido por sua “atmosfera cultural”.

Neste sentido, além da parte edificada, todo meio natural ao qual as cidades se integram são indissociáveis da cultura, já que o suporte físico natural é um condicionante fundamental da estrutura urbana, e conseqüentemente, da forma e da imagem da cidade e que a cultura urbana não consegue ficar restrita ao ambiente construído. Além disso, é importante considerar também os valores e expressões intangíveis vinculados às áreas urbanas de interesse patrimonial – que lhe conferem sentido, autenticidade e são indissociáveis da sua espacialidade. Vale lembrar que o patrimônio imaterial tem uma dimensão material que lhe permite realizar-se (MENESES, 2009) e que o patrimônio imaterial surge, muitas vezes, como condição fundamental de elevação do material à condição patrimonial (PEIXOTO 2017: 16). Diante destas possibilidades, a opção por adotar o conceito de “paisagem cultural” para tratar da patrimonialização das áreas urbanas se mostra extremamente relevante.

É fundamental retomar que a “paisagem cultural” é uma categoria do patrimônio mundial, criada pela UNESCO para tratar da relação entre a natureza e os seres humanos, em sítios cujos valores patrimoniais são, ao mesmo tempo, culturais e naturais. Ou seja, trata-se de uma categoria que integra a natureza e cultura, considerando o ambiente natural para além da sua expressão física, valorizando-o pelo seu significado e sua relação com a vida das pessoas (MITCHELL & BUGGEY, 2000; TAYLOR, 2015). E assim, todas as paisagens urbanas são, necessariamente, paisagens culturais, já que a categoria foi criada para designar a relação entre os seres humanos e o ambiente do qual se apropriam (FOWLER, 2003; RIBEIRO, 2016).

Apesar de a categoria ainda dar pouco protagonismo para as paisagens culturais urbanas, no âmbito da Lista do Patrimônio Mundial, a própria UNESCO pareceu assumir a necessidade do conceito de paisagem para tratar das áreas urbanas de interesse patrimonial, quando adotou a *Recomendação da Paisagem Urbana Histórica*, em 2011. Entretanto, como a “paisagem urbana histórica” se apresenta como uma abordagem para gestão dos ditos “centros históricos”, e não como uma nova categoria, não se abriu espaço para uma discussão mais ampla acerca da patrimonialização de áreas urbanas. Como se viu, trata-se, de certo modo, da consagração de uma longa linhagem de pensamento sobre a gestão urbana em contexto patrimonial, que teve como marco conceitual e operativo a “conservação integrada”.

Vale, contudo, lembrar que a referida recomendação tem alguns princípios que são fundamentais para aplicar o conceito de “paisagem cultural” às áreas urbanas, de modo a retomar a abordagem de conservação integrada a partir de um ponto vista contemporâneo, reunindo e complementando algumas questões já tratadas em documentos anteriores. Além disso, por evidenciar os problemas urbanos nos contextos de globalização e de ameaça à diversidade cultural, a abordagem é interessante para tratar da relação entre o patrimônio, desenvolvimento e a vida contemporânea das cidades de um modo geral.

Uma abordagem no âmbito da paisagem reforça ainda o vínculo do tema do patrimônio cultural com o da conservação do meio ambiente, algo ainda incipiente nos contextos estudados, apesar de tão pertinente para a salvaguarda dos seus valores e para a qualidade de vida dos seus habitantes. Esta articulação é importante, sobretudo, em razão de preocupações que devem estar cada vez mais presentes no debate sobre o futuro das cidades – no tocante aos fenômenos climáticos extremos (tempestades, ciclones, secas, etc.), à escassez de recursos naturais, à poluição (do ar, dos solos, da água), à subida do nível dos oceanos, aos riscos de alagamentos e deslizamento de terras, etc.

Diante do exposto e da análise dos casos de estudo, foi possível perceber a relevância de utilizar a “paisagem cultural” enquanto categoria de patrimonialização complementar à de “centro de identidade”, de modo a permitir diferentes níveis de proteção do patrimônio urbanístico e a colaborar para uma gestão mais sustentável dos seus valores culturais. Vale ressaltar que não se quer, com isso, propor o uso do conceito apenas para definir zonas de amortecimento para os centros de identidade (algo que já foi feito em alguns dos casos de estudo), mas também, atribuir outros valores patrimoniais aos elementos que compõem a paisagem urbana e às relações intrínsecas entre eles. Assim, é possível integrar diversas partes da cidade e valorizar aspectos culturais que não necessariamente estão vinculados aos “centros de identidade”, mas que são igualmente importantes para a diversidade cultural do meio urbano.

Vale mencionar também que a percepção ampla proporcionada pela noção de “paisagem cultural” permite valorizar as referências imagéticas e as relações entre as diversas expressões culturais e a espacialidade da cidade, fatores fundamentais no tocante à relação entre a paisagem e seus habitantes. Tais referências podem ser encontradas nas representações iconográficas, nas músicas, na literatura e nas artes de um modo geral, que acabam por expressar os principais os valores identitários projetados sobre as paisagens urbanas, a partir de representações simbólicas do imaginário de diversas gerações que a vivenciaram ou a vivenciam. A título de exemplo, vale citar que representações do Monte-Cara e a Baía do Porto Grande em Mindelo, em canções consagradas da morna, reforçam a importância destes elementos paisagísticos para a identidade cultural local, assim como canções da bossa nova e do samba o fazem sobre elementos como o Corcovado e a Baía de Guanabara, no Rio de Janeiro.

Além disso, tendo em vista que a paisagem organiza os diversos componentes que formam a cidade, o conceito aparece também como uma categoria fundamental para valorizar o patrimônio urbanístico de forma ampla e integrada. É importante reiterar que o patrimônio urbanístico se refere ao sistema de valores que garantem algumas das características centrais da identidade e da imagem das cidades, como o traçado, o sistema de divisão de propriedade, a relação entre os espaços públicos, os sistemas compositivos, as relações de poder, etc. (ROSSA *et al*, 2002). Neste sentido, é possível citar alguns exemplos de como o tecido urbano guarda importantes testemunhos da história das cidades estudadas, como é o caso do “caminho tronco” de Ouro Preto, que contém os percursos entre os arraiais que deram origem à vila no século XVIII. É também o caso dos traçados das cidades moçambicanas, que resistem como documentos materiais dos processos de segregação, dominação colonial e de resistência, que

marcaram a história das cidades do país (ainda que estas venham a ser completamente modificadas a nível do edificado).

Vale referir também que a abrangência de uma abordagem de paisagem se mostra fundamental para integrar os diferentes tipos de tecido urbano que compõem as cidades, incluindo bairros periféricos, favelas, caniços e assentamentos autoconstruídos de um modo geral. Embora já se tenham iniciado alguns processos de reconhecimento de valor patrimonial – oficiais ou não – de determinados bens nos bairros do subúrbio de Maputo, nas favelas do Rio, ou nas periferias de Ouro Preto, foi possível perceber que muitas vezes esses assentamentos são encarados como setores marginais à cidade, ou ganham atenção das políticas patrimoniais em razão do seu impacto ambiental ou na vizinhança dos centros de identidade (sobretudo no caso brasileiro). Obviamente, este impacto é muito significativo, já que as referidas ocupações têm processos de crescimento e adensamento que acontecem fora do controle dos Estados. Apesar disso, é fundamental que as políticas patrimoniais voltadas para a paisagem tratem destas partes da cidade também por seus valores culturais, já que estes assentamentos abrigam elementos e expressões fundamentais para salvaguardar a memória, a identidade e a diversidade cultural das cidades em questão.

Apesar de ser importante dar devida atenção aos bens materiais com elevado valor simbólico e identitário dos bairros periféricos, o que pode incluir edifícios, espaços públicos ou o próprio tecido urbano, é importante referir que essa patrimonialização – no âmbito do centro de identidade ou da paisagem – não deve, necessariamente, se limitar à materialidade, sendo necessárias outras abordagens para assegurar sua autenticidade. Esta questão é especialmente importante, tendo em vista que esses assentamentos apresentam problemas de habitabilidade, são carentes em infraestruturas, equipamentos e serviços – além de outros aspectos associados ao próprio problema social que os originou – e que não podem ser “glamourizados” em razão de valores estéticos. O caso dos bairros tradicionais do subúrbio de Maputo é paradigmático neste sentido, pois vêm adquirindo cada vez mais centralidade no contexto metropolitano e, por este motivo, passam a estar sujeitos a uma pressão imobiliária inédita, o que torna a materialidade deste patrimônio cada vez mais frágil e passível de mudanças.

Vale a pena lembrar ainda que, enquanto a influência europeia se manifesta com maior expressão na linguagem arquitetônica e urbanística dos centros de identidade (arquitetura e

urbanismo como discursos de poder³¹⁶), nas expressões culturais intangíveis, revelam-se mais evidentes as influências das culturas africanas – nativas, em Moçambique; crioulas, em Cabo Verde; ou da diáspora, no Brasil. E assim, os bairros e assentamentos localizados fora dos centros de identidade, que abrigam uma parcela considerável da população das cidades estudadas, são os principais detentores de expressões como o samba, a capoeira, o tufo ou os grupos de carnaval – manifestações que, evidentemente, conferem valores culturais às paisagens em questão. Deste modo, constata-se a operacionalidade do conceito de influência para tratar do patrimônio de origem colonial, conforme proposto por Araujo (2015), já que essas vivências conferem aos espaços urbanos conteúdos culturais próprios, que não estão ligados aos colonizadores portugueses.

Dos contextos estudados, apenas no Brasil, a discussão sobre a paisagem tem avançado de modo a acompanhar o debate internacional, sobretudo, no que se refere à categoria de paisagem cultural. Como se viu, o país avançou com a criação de um instrumento de próprio para a proteção das paisagens e com inscrições de paisagens culturais na Lista do Patrimônio Mundial, ainda que nenhuma paisagem cultural tenha sido protegida a nível nacional. Como foi possível perceber na análise do caso do Rio de Janeiro, a classificação da sua paisagem é um exemplo de como a patrimonialização de uma paisagem cultural urbana tem potencial para a criar um sistema integrado de gestão e fazer uma leitura do patrimônio da cidade por uma ótica completamente diferente de tudo que até então era feito.

Apesar de ter inaugurado a Lista do Patrimônio Mundial com a inscrição de uma paisagem cultural que incide sobre um meio urbano complexo e de grande porte, ressalta-se que a definição do objeto da classificação, segue o que está preconizado nas *Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção* da UNESCO. Ou seja, o foco da inscrição ficou nos elementos naturais (modificados ou não pelos seres humanos) e o patrimônio construído foi colocado em segundo plano, sem atribuição de valor excepcional universal.

De fato, a identidade do Rio de Janeiro reconhecida internacionalmente está mais vinculada à relação entre os elementos naturais preexistentes e a urbanização, do que propriamente aos edifícios. Entretanto, tendo em vista a riqueza paisagística da cidade, poderia ser igualmente interessante, propor a proteção de paisagens urbanas com extensas áreas construídas de

³¹⁶ Utiliza-se do conceito de “influência” precisamente porque se entende que, ainda que os discursos de poder colonial estejam expressos na linguagem arquitetônica e urbanística, os traçados urbanos e edifícios foram feitos pela mão de obra local e de forma a se adaptar às peculiaridades do ambiente, ao clima e aos materiais disponíveis, sendo a influência europeia dominante, mas não hegemônica no tocante ao ambiente construído.

reconhecido valor patrimonial a nível local. No caso do Rio de Janeiro, a classificação a nível local de uma paisagem urbana que inclua a área central, por exemplo, poderia ser uma boa alternativa para criar um sistema de gestão integrado e “costurar” a “colcha de retalhos” ora patrimonializada. Vale referir, novamente, que esta abordagem permitiria abranger, inclusive, recursos culturais e de memória presentes nas favelas que compõem o ambiente urbano que, como se viu, mal foram citadas nos documentos oficiais de inscrição e gestão do sítio patrimônio mundial.

Diferentemente do Brasil, em Moçambique, pouco se avançou com o debate sobre paisagem na legislação referente à proteção do património cultural do país. Entretanto, no caso de Maputo, cidade de escala metropolitana como o Rio de Janeiro, a aplicação do conceito de paisagem no âmbito da patrimonialização pode ser crucial para gestão dos seus valores patrimoniais. Para ilustrar esta situação, vale citar o caso da Baixa, que tem passado por um processo acelerado de verticalização, com novos edifícios que seguem as linguagens de outras metrópoles mundiais e que rompem com as relações de escala do tecido urbano existente. Como se viu, na proposta de classificação feita para esta zona, em 2014, o património da Baixa foi encarado como um mero somatório de edifícios e espaços públicos (MENDONÇA, 2016:464). E assim, uma leitura sobre a paisagem cultural de Maputo poderia contribuir para uma melhor compreensão do todo, permitindo considerar seu património urbanístico de uma forma mais ampla.

Neste contexto, uma política de patrimonialização com foco na paisagem seria fundamental para controlar o desenvolvimento urbano da cidade, sem necessariamente a congelar, mas protegendo os principais valores que lhe conferem identidade. Ou seja, é possível permitir algum adensamento e verticalização desta zona³¹⁷, desde que se mantenham, por exemplo, relações visuais entre a Baixa e o planalto; o protagonismo dos principais monumentos; as visadas a partir dos miradouros; a arborização das vias³¹⁸; a ambiência formada pelos espaços públicos incluindo o Jardim Tunduru e as encostas verdes; bens relacionados à infraestrutura ferroviária e portuária; as relações visuais com a baía e a Katembe, etc.

Vale mencionar também os casos em que os processos oficiais de patrimonialização foram marcados pela classificação da totalidade das “cidades históricas”, sem se limitar a um conjunto específico, o que naturalmente, acabou por considerar os contextos paisagísticos em questão.

³¹⁷ Algo que seria relativamente aceitável diante dos desafios de mobilidade e de infraestruturação colocados pelo crescimento horizontal desenfreado pelo qual a cidade tem passado.

³¹⁸ Como se viu, a arborização aparece como um elemento identitário importante de Maputo, conhecida em Moçambique como a “Cidade das Acácias”.

Isto aconteceu com dois sítios urbanos inscritos na Lista do Patrimônio Mundial: Ouro Preto e Ilha de Moçambique. Em Ouro Preto, com a delimitação do perímetro de tombamento, protegeu-se uma extensa área na envolvente do tecido urbano mais antigo, o que levou em conta a topografia, as zonas verdes e as principais visadas, a partir de uma poligonal condicionada pela cumeada dos morros deste entorno.

Assim, as diferentes áreas envolvidas por este perímetro já contam com parâmetros de ocupação específicos para minimizar o impacto de novas construções na ambiência do núcleo urbano de origem colonial. Entretanto, é interessante que se enfatize que os valores culturais destas áreas de entorno vão além da mera vizinhança dos centros de identidade. Estes arredores, de um modo geral, são ricos em recursos naturais e pontos de interesse documental, como as antigas minas de ouro e sítios arqueológicos; abrigam detentores de expressões culturais intangíveis; além do fato de que as próprias formações geológicas, como os diversos morros e o Pico do Itacolomi³¹⁹, se constituem como elementos de identificação que fazem parte da memória e do imaginário sobre a cidade.

Do mesmo modo, a paisagem que envolve o centro de identidade da Ilha de Moçambique, na sua zona de amortecimento (que passou recentemente por uma revisão, precisamente para incorporar a questão da paisagem), também tem valores que vão além daqueles relacionados à mera vizinhança do patrimônio construído. As praias, os corais e a biodiversidade marinha são recursos fundamentais para as comunidades da ilha (que têm sua vida ligada ao mar) e sofrem muitas ameaças em função da falta de infraestrutura sanitária do núcleo urbano – o que é prejudicial para tanto para a sociedade, como para o meio natural. Vale ressaltar ainda, que os aspectos culturais como a pesca artesanal e o uso de embarcações tradicionais, movidas pelos ventos, podem colaborar para gerir os recursos naturais da Ilha de forma sustentável, representando casos típicos de usos tradicionais que colaboram para uma exploração equilibrada dos recursos naturais. É importante lembrar ainda, que o fundo da baía do Mossuril não detém apenas uma rica biodiversidade, mas também um extraordinário acervo arqueológico subaquático, cujos valores patrimoniais são indissociáveis do núcleo urbano em questão.

Em Cabo Verde, como em Moçambique, também não há políticas (meios legais e institucionais) voltadas especificamente para a proteção das paisagens culturais. No caso particular do Mindelo, o centro de identidade foi envolvido por uma zona de amortecimento, na ocasião da

³¹⁹ Como já mencionado anteriormente, foram criadas unidades conservação ambiental para reforçar a proteção do entorno do conjunto classificado, reconhecendo a importância paisagística destas áreas, ainda que sem lhes atribuir valores culturais específicos.

sua patrimonialização. Entretanto, diferentemente do que aconteceu em Ouro Preto, a delimitação do “centro histórico” do Mindelo – que também é rodeado por uma topografia acidentada e peculiar – ficou centrada em uma percepção bidimensional do núcleo urbano, em que o traçado da zona de amortecimento consiste em uma espécie poligonal paralela, a alguns metros da demarcação da área patrimonializada.

Apesar da classificação deste “centro histórico” ter extrapolado a questão da materialidade – ao valorizar o uso contemporâneo do núcleo urbano e as manifestações culturais intangíveis associadas à cidade – na sua delimitação, desconsiderou-se as principais visadas e as condicionantes naturais que são fundamentais para a identidade do núcleo urbano em questão. É importante perceber que alguns elementos geológicos, que fazem parte da ambiência do centro de identidade, compõem o imaginário da população mindelense e estão consagrados nas representações artísticas sobre a Ilha de São Vicente e sobre a cidade de Mindelo. Deste modo, elementos naturais como o Monte Cara, a praia da Laginha, o Ilhéu dos Pássaros, o Monte Verde, as visadas para Santo Antão, e a própria baía do Porto Grande compõem juntamente com a “morada” uma interessante paisagem cultural.

Um reconhecimento oficial desta paisagem enquanto patrimônio cultural pode ser crucial diante da dinâmica que a cidade tem atravessado nos últimos anos pois, como se viu, esta paisagem tem sido muito explorada pelo turismo, como também pelo mercado imobiliário e da construção civil. Em função disso, essa paisagem tem sido alvo de empreendimentos imobiliários ambiciosos, com edifícios altos que têm interferido nas visadas, nas relações de cheios e vazios e de escala do tecido urbano. Vale citar ainda, os casos das construções que avançaram para dentro da baía, com a tendência de criar rupturas entre o centro de identidade e o meio natural envolvente, além das obras de infraestrutura urbana que ameaçam a vida marinha. Há que ter em conta ainda que, nas últimas décadas, tem havido uma considerável expansão urbana nas encostas, não apenas por ocupações precárias ligadas a uma população vulnerável e sem alternativas, mas também por empreendimentos imobiliários de alto padrão.

Como é possível notar, uma abordagem com foco na paisagem não deve servir simplesmente para patrimonializar áreas cada vez mais extensas das cidades, o que poderia gerar ainda mais problemas de gestão ou reforçar princípios de conservação que impedem dinâmicas urbanas necessárias em alguns destes contextos. Vale lembrar também, que a autenticidade da paisagem urbana não pode estar ligada a uma noção de “totalidade material”, o que poderia enfatizar a tendência à reintegração, restauração estilística ou reconstrução (JOKILEHTO, 1999:299).

Neste sentido, é importante que a valorização das paisagens tenha foco sobre o patrimônio urbanístico, considerando as relações entre os ambientes naturais e construídos, a hierarquia dos traçados, como também o uso e a vitalidade dos espaços, dentre outros valores essenciais para sua legibilidade, identificação, para o senso de pertencimento e continuidade histórica dos seus habitantes. Tendo em conta esta relação intrínseca com a vida contemporânea, a patrimonialização das paisagens urbanas também deve considerar valores específicos dos seus próprios contextos culturais, sociais, ambientais e econômicos.

Além disso, retomando o pressuposto do desenvolvimento sustentável de que os recursos devem satisfazer as necessidades presentes sem comprometer sua transmissão para as gerações futuras, é importante que se questione sobre o sentido que o patrimônio, enquanto recurso, representa para as gerações presentes (LABADI, 2017). Assim, é importante lembrar, que a proteção da paisagem e dos centros de identidade, como a de qualquer outro bem patrimonial, não pode ser justificada por valores culturais que lhes são inerentes, mas sim, por valores que lhes são atribuídos e projetados por determinados grupos, ultrapassando a perspectiva dos especialistas. Ou seja, a delimitação de centros de identidade e paisagens culturais deve acontecer a partir de valores amplamente reconhecidos e debatidos pelas comunidades locais (e por este motivo, a presente análise apenas buscou apontar alguns direcionamentos para tal, sem a pretensão de estabelecer tais limites).

É importante perceber, que apesar de terem surgido processos de patrimonialização com base em iniciativa popular (como o caso da proposta de classificação dos subúrbios de Maputo ou do SAARA no Rio), os processos de patrimonialização dentro do “discurso autorizado do patrimônio” (SMITH, 2006) são, normalmente, balizados pelas elites políticas e econômicas. Em sociedades marcadas por grandes desigualdades, como no Brasil, Cabo Verde e Moçambique, os setores hegemônicos tendem a ter uma apropriação muito privilegiada do patrimônio, e assim, os objetos que costumam ser consagrados como tal são aqueles vinculados a estas classes. Diante disto, vale reforçar, que importantes referenciais de identificação coletiva podem surgir quando se abre caminho para um entendimento muito mais complexo e enriquecedor da diversidade cultural que forma as paisagens urbanas, para além do ponto de vista das classes dominantes (CANCLINI, 1994).

Assim, é fundamental que os processos de eleger o que vai ser patrimonializado e de reconhecer valor a estes bens deve contar com a participação direta dos diversos agentes e setores da sociedade envolvidos, bem como da população em geral. Tal participação é fundamental para

facilitar o diálogo intercultural, buscando conhecer junto às comunidades, suas histórias, tradições, valores, necessidades e aspirações, e a mediação entre grupos com interesses divergentes (*Recommendation on Historic Urban Landscape*, 2011:24). É importante lembrar, que a participação da sociedade nos processos de patrimonialização é um princípio que vem permeando o debate internacional sobre o tema desde os anos 1960, no âmbito da “conservação integrada”, e que vem sendo reforçado nas discussões contemporâneas (*Recommendation on Historic Urban Landscape*, 2011; BANDARIN & VAN OERS, 2012; UNESCO, 2015). A participação da sociedade deve se estender também aos processos de gestão, como será visto a seguir.

5.2. Instrumentos de gestão, instituições e participação

A patrimonialização, sem vir acompanhada de instrumentos de gestão adequados, se limita à mera “consagração” dos bens a patrimônio, o que, obviamente, não é suficiente para garantir que seus valores sejam transmitidos às futuras gerações. Assim, a atualização do debate sobre a patrimonialização dos centros de identidade e das paisagens urbanas deve vir acompanhada de instrumentos de gestão – que devem ser compatíveis com a complexidade do objeto patrimonializado. De um modo geral, foi possível constatar que a salvaguarda do patrimônio urbanístico dos casos analisados apresenta questões extremamente desafiadoras, em razão da falta de recursos financeiros, mas também de mecanismos eficientes para a sua conservação e gestão das mudanças, em termos de aparato legal e institucional.

Como se viu, na maioria das vezes, os edifícios monumentais são os que se apresentam em melhor estado de conservação, com destaque para aqueles de propriedade e/ou uso público, como palácios, museus, fortalezas, igrejas etc.³²⁰ Em razão da sua importância simbólica nos contextos em questão, ou das funções contemporâneas que desempenham, é comum que estes edifícios recebam um maior contingente de recursos financeiros por parte do poder público, da iniciativa privada ou da cooperação internacional. Deste modo, em termos de conservação, é no edificado não excepcional onde está situação mais desafiadora.

Como foi possível perceber nos casos analisados, o estado dos edifícios habitacionais, seja de uso coletivo ou unifamiliar, é especialmente grave. Em alguns casos, a integridade destes

³²⁰Há, contudo, exceções em todos os casos, sendo possível citar alguns destes bens arruinados ou em estado crítico: é o caso do Palácio de São Cristóvão no Rio de Janeiro (destruído por um incêndio em 2018); o Hospital da Ilha de Moçambique; o Fortim D’el Rei em Mindelo; dentre outros.

edifícios é ameaçada pela ação do tempo – devido ao abandono ou falta de recursos por parte dos seus proprietários para empreender obras de manutenção e conservação – o que leva a perdas irreparáveis. Isto se deve, sobretudo, ao fato de que intervenções criteriosas nestes edifícios demandam meios técnicos e materiais que tornam as obras mais onerosas. Estas circunstâncias mostram que para garantir a continuidade deste patrimônio na sua integridade, é necessário que o poder público contribua com aportes financeiros e técnicos para a manutenção e recuperação destes imóveis, ou mesmo, que assegure linhas de crédito ou isenções fiscais para incentivar sua conservação por parte da iniciativa privada. Mesmo que se trate de bens privados, tais investimentos se justificam em razão dos valores culturais destes edifícios, que estão revestidos de interesse público (RABELLO, 2009:119).

Vale notar que, nas legislações sobre a proteção e gestão do patrimônio dos contextos estudados, já existem previsões de instrumentos legais para tal e que algumas iniciativas que já foram (ou estão sendo) levadas a cabo nos contextos em questão, como o Monumenta e o Corredor Cultural, no Brasil e o PRRA em Cabo Verde³²¹. Complementarmente a programas deste tipo, é fundamental enfatizar a necessidade de se criar mecanismos de autofinanciamento, de modo a garantir a sustentabilidade econômica das áreas urbanas de interesse patrimonial. É importante ressaltar a necessidade de se investir em atividades geradoras de recursos que possam voltar para a conservação do patrimônio, o que pode acontecer, por exemplo, a partir da oferta de crédito a pequenos comerciantes e prestadores de serviços, que podem ajudar a impulsionar as economias locais.

Reforça-se também, que as medidas de recuperação do patrimônio edificado podem ser articuladas aos programas habitacionais existentes³²², de modo a colaborar para que as áreas urbanas de interesse patrimonial mantenham uso residencial e sejam mais inclusivas. Ou seja, estas ações também devem incentivar a habitação de interesse social, sobretudo em áreas já dotadas de infraestrutura e valorizadas pelas atividades econômicas, onde há tendência de gerar processos de gentrificação (*New Urban Agenda*, 2016:106). Ainda neste sentido, é preciso enfatizar a importância da implementação prática de instrumentos legais que limitam a especulação imobiliária nas áreas mais valorizadas pelo mercado (como é o caso dos *Estatutos*

³²¹ Como se viu, o PRRA está em andamento, pelo que ainda não é possível medir os seus impactos. Sobre o Corredor Cultural e o Monumenta, como foi possível ver na análise dos casos, embora representem avanços importantes, tiveram uma série de críticas em relação à abrangência e à gestão.

³²² No Brasil e em Cabo Verde há programas nacionais como o Minha Casa Minha Vida e o Casa para Todos, que se propõem a subsidiar ou facilitar crédito para aquisição de imóveis habitacionais para famílias de baixa renda.

da Cidade do Brasil e de Cabo Verde), de modo a garantir a função social dos imóveis que se encontram vazios e sem uso.

É importante mencionar também que, em meio às dinâmicas contemporâneas, os valores do patrimônio edificado e da paisagem urbana também podem ser ameaçados por intervenções realizadas no âmbito de reformas, substituição de materiais, ampliações e ocupação vazios urbanos existentes etc. Ainda que se reconheça que a gestão das mudanças possa ser feita com alguma flexibilidade – de modo a compreender a necessidade de algumas destas intervenções para a melhoria da habitabilidade e para viabilizar determinados usos contemporâneos – é preciso enfatizar a necessidade de se estabelecerem critérios para orientar estas intervenções.

Nos casos de estudo analisados, foi possível verificar que muitas intervenções em imóveis existentes e vazios urbanos têm sido feitas de maneira arbitrária, ocorrendo inclusive, com o aval do poder público, o que poderia ser evitado por políticas de gestão mais eficientes. Neste sentido, é importante salientar que, em alguns dos casos, a legislação referente à gestão do patrimônio urbanístico, embora avance em termos conceituais, carece de posterior regulamentação para implementar parâmetros e critérios que permitam balizar pareceres técnicos e orientar as intervenções realizadas por parte de iniciativas privadas, de um modo geral. Este corpo legal deve ter como base os valores identificados para cada edificação individualmente e/ou no contexto do centro de identidade e da paisagem. Além dos critérios, é fundamental que o aparato legal e institucional seja dotado de ferramentas de fiscalização e de aplicações de sanções.

No caso da Ilha de Moçambique, há uma legislação que conta com alguns parâmetros pontuais, relativos à ocupação máxima dos terrenos e aos tipos de materiais que devem ser empregados na área patrimonializada. Além disso, a área patrimonializada conta também com o sistema de classes para intervenção nos edifícios existentes, que dispõe sobre o nível de intervenção permitido de acordo com seus respectivos valores. Vale ressaltar que, em termos de gestão de mudanças no patrimônio urbanístico, de forma mais ampla, as ferramentas em questão são ainda incipientes. Já no caso do Rio de Janeiro, para as áreas das APACs, há critérios específicos de acordo com cada zona, referentes à taxa de ocupação dos lotes, afastamentos, gabaritos, além de aspectos relativos às fachadas, volumes e forma das coberturas. Entretanto, no que se refere à paisagem cultural inscrita na lista da UNESCO, não há qualquer critério objetivo para intervenção, o que cria um grande desafio nos procedimentos de aprovação para intervenções, dando margem a interpretações subjetivas.

Por outro lado, em Ouro Preto, há critérios de intervenção detalhados para todo perímetro de tombamento do sítio, que tem parâmetros mais ou menos restritivos de acordo com um zoneamento específico criado para tal. Apesar dos avanços alcançados com a legislação em vigor, vale mencionar que seus critérios tendem a incentivar certa imitação da arquitetura originária no período colonial, a partir da imposição de determinados materiais, cores, proporções das aberturas, desenho dos telhados etc. Ainda que esta seja uma solução pragmática, diante das dificuldades institucionais para aprovação e acompanhamento dos processos, perpetua-se um modelo de gestão que limita a produção arquitetônica contemporânea e coloca em causa a autenticidade deste patrimônio.

Já nos casos de Maputo e Mindelo, não há, na legislação, instrumentos legais com critérios específicos de intervenção para os conjuntos de interesse patrimonial em questão (ainda que no caso de Maputo, como na Ilha de Moçambique, os sistemas de classes possam balizar algumas tomadas de decisão). O caso do cinema Éden Park, em Mindelo, ilustra um tipo de intervenção de iniciativa privada, aprovada sem um instrumento legal que pudesse garantir a manutenção da integridade do edifício e sua relação volumétrica com o meio urbano. Situação similar pode ser ilustrada com o caso do Banco de Moçambique, em Maputo, cuja ampliação foi feita sem uma preocupação com a legibilidade do edifício e com as relações de escala do seu entorno.

Nos dois casos, as legislações que trataram da proteção do patrimônio de uma forma genérica permitiram, de certo modo, que obras deste tipo fossem levadas adiante dentro do quadro legal vigente (quando estas áreas já estavam patrimonializadas). Sem critérios e parâmetros de intervenção garantidos na legislação, cria-se uma enorme pressão sobre os técnicos responsáveis pela aprovação destas obras – muitas vezes sobrecarregados nos seus departamentos ou com qualificação técnica deficiente –, a quem cabe uma avaliação subjetiva e com bases legalmente frágeis. Estas são situações especialmente complexas, sobretudo, tendo como pressuposto que o crescimento, o adensamento e a transformação do espaço são inerentes à condição urbana.

Deste modo, é essencial reforçar, que as políticas de salvaguarda do patrimônio não devem ser pensadas no sentido de “congelar” ou fazer regressar a imagem de uma determinada época, mas sim, de alcançar uma dinâmica integrada para o desenvolvimento sustentável das paisagens urbanas, garantindo a transmissão dos seus valores para as gerações futuras. Vale enfatizar também que, no caso das edificações singulares, faz sentido que a legislação contemple critérios específicos de intervenção voltados para a integridade material, para as técnicas construtivas,

para desenhos das fachadas e mesmo para os arranjos interiores dos imóveis. Entretanto, quando o foco está sobre o patrimônio urbanístico, é fundamental que a gestão das mudanças priorize questões relacionadas às peculiaridades dos centros de identidade e das paisagens culturais em questão. Assim, os critérios de intervenção devem priorizar aspectos relacionados à identidade destas paisagens, como por exemplo: as escalas; as relações entre cheios e vazios; as relações entre áreas verdes e construídas; questões compositivas; os ritmos; a forma e a proporção de ocupação dos lotes; as alturas; os afastamentos; e de um modo geral, as principais perspectivas e visadas.

Assim, tanto os critérios de intervenção na paisagem, como os parâmetros urbanísticos, devem ser considerados por zonas, mapeadas de forma hierarquizada, por um ponto de vista tridimensional, que leve em conta os valores das edificações para os centros de identidade, para a paisagem e, quando for o caso, os valores individuais de cada edificação. Deste modo, a própria ideia de centro de identidade, aliada ao conceito de paisagem, traz inovações para a gestão, permitindo uma integração das políticas de um modo geral – tanto no âmbito dos critérios de intervenção, como na distribuição dos serviços, das redes de infraestrutura, dos percursos turísticos etc. – de acordo com as peculiaridades de cada caso.

Outro desafio importante se refere às zonas urbanas habitadas por populações carenciadas e com infraestrutura precária, onde os critérios de intervenção devem ser flexíveis a ponto de permitir mudanças essenciais para a melhoria das condições de habitabilidade e da qualidade de vida dos seus moradores – aspecto primordial em qualquer política comprometida com o desenvolvimento sustentável. Neste aspecto, há que se questionar, sobretudo, como o poder público poderá exigir que a população siga certas diretrizes de construção, sendo que, por outro lado, esta mesma população vive em condições precárias e é constantemente negligenciada pelas ações governamentais.

Como exemplo, vale a pena referir, o caso da Ilha de Moçambique, em que a patrimonialização da zona conhecida como “cidade de macuti” reforça a necessidade de manter as coberturas vegetais tradicionais, o que tem deixado de ser viável pela falta de disponibilidade do material e pelo seu caráter efêmero. Além disso, apesar de todas as dificuldades, os padrões de conforto da população aumentaram nos últimos anos e o macuti não garante, por exemplo, a mesma qualidade em termos de impermeabilidade que outras coberturas mais modernas³²³. Do mesmo

³²³ Para ilustrar esta contradição vale citar a experiência da intervenção do arquiteto português Álvaro Siza Vieira na Cidade Velha, documentada no filme *O arquiteto e a Cidade Velha*, de Catarina Alves Costa (2003). Na ocasião, o arquiteto e sua equipe, que propuseram que as casas da cidade mantivessem a cobertura original em palha, foram

modo, no caso de Ouro Preto, a exigência pelo uso de determinados materiais (telhas cerâmicas e madeira, por exemplo) torna as construções muito mais dispendiosas do que com materiais mais populares (telhas metálicas, esquadrias em alumínio etc.). Diante destas dificuldades, a população mais pobre que habita áreas urbanas patrimonializadas fica fadada à ilegalidade. Como já mencionado, este tipo de gestão em Ouro Preto, acabou por criar certa aversão de parte da sociedade em relação às políticas de conservação, quando os moradores atribuem ao patrimônio (e ao seu órgão de tutela) deveres que lhes parecem muito onerosos (SIMÃO, 2017).

Diante desta situação, enfatiza-se que a determinação de certos parâmetros por parte do poder público deve vir acompanhada de uma série de outras ações – incluindo linhas de crédito, financiamento, políticas de diferenciação de preços (para ajudar a viabilizar a compra de determinados materiais), além de capacitação de mão-de-obra e, quando for o caso, valorização das técnicas construtivas tradicionais. Neste contexto, é fundamental que as instituições responsáveis pela gestão urbana e do patrimônio colaborem com orientação técnica à autoconstrução, de modo a garantir conforto ambiental, melhores condições de habitabilidade e integração destas habitações às suas respectivas paisagens. Como se viu, a autoconstrução é uma realidade em todas as áreas urbanas estudadas, mas é, muitas vezes, negligenciada pelas políticas públicas por estar associada à informalidade. Nestes contextos, ações de formação e apoio técnico são fundamentais para viabilizar a fixação das comunidades em áreas urbanas patrimonializadas, ajudando a evitar processos de gentrificação e qualificando as áreas autoconstruídas. Tais demandas podem ser apoiadas em políticas de arquitetura pública, a partir de parcerias com instituições de ensino superior locais, ONGs ou mesmo, via cooperação internacional.

Tendo em vista toda a complexidade inerente ao patrimônio urbanístico, é importante ressaltar que sua gestão não deve se limitar às políticas setoriais no âmbito da cultura. Ou seja, seus valores devem ser considerados nos instrumentos de planejamento urbano – planos diretores, diretrizes de zoneamento, códigos de obras etc. – o que é fundamental para proteger o patrimônio cultural de potenciais impactos negativos do desenvolvimento das cidades (*New Urban Agenda*, 2016:124). Neste sentido, é importante que os instrumentos de gestão do patrimônio estejam também de acordo com as diretrizes de ocupação preconizadas no planejamento urbano, relativas à capacidade das infraestruturas das cidades (viárias, hidro

fortemente confrontados pela comunidade local, que demandava por habitações mais seguras, com materiais menos efêmeros, a exemplo das casas onde os próprios arquitetos habitavam em suas respectivas cidades. Em entrevista, uma das moradoras argumenta: “Siza tem uma boa casa em Portugal e manda pôr palha aqui!”.

sanitárias, de energia etc.), considerando também, os acidentes topográficos, os recursos hídricos e as pressões sobre os ambientes naturais. Além disso, assim como os instrumentos de controle da produção do espaço urbano, a legislação de gestão do patrimônio urbanístico também deve ser revisada periodicamente e ser amplamente debatida com as comunidades locais, conferindo-lhe a flexibilidade e o dinamismo que o objeto em questão demanda.

Vale a pena referir que, nos casos da Ilha de Moçambique, Maputo e Mindelo, embora tenham propostas de planos que consideram o patrimônio cultural como parte de suas condicionantes, não foram criados instrumentos que permitam incluir seus valores na gestão das formas de ocupação do espaço urbano. Além disso, em todos os casos, foi possível notar um abismo entre as intenções apresentadas nas políticas e a prática de gestão, sendo que muitos dos planos urbanos e políticas de patrimônio se apresentam como espécies de “cartas de intenção”. Ou seja, consistem em uma sequência de diretrizes que dificilmente são colocadas em prática, seja pela falta de regulamentação de determinados tópicos, pela falta de instrumentos autoaplicáveis, ou mesmo pela falta de recursos para implementar determinadas propostas de intervenção. E assim, planos que demandaram um enorme contingente de recursos financeiros e energia por parte das instituições, tem como destino as prateleiras, como bem descreveu Villaça (1999) sobre o caso de alguns grandes planos urbanos brasileiros do século XX.

Como já mostrado, o Rio de Janeiro é o único dos casos que tem uma classificação e uma política específica de gestão para sua paisagem cultural, contemplada no plano diretor municipal e em um plano de gestão específico para o sítio inscrito na Lista do Patrimônio Mundial. Entretanto, como se viu, além do plano de gestão não contemplar diretrizes de ocupação para o sítio nem para sua zona de amortecimento, a *LUOS* – legislação municipal que complementa o plano diretor em termos de parâmetros urbanísticos – ainda não foi aprovada. Do mesmo modo, a legislação específica para gestão do patrimônio das áreas protegidas pelas APACs também está desatualizada, não considerando a realidade urbana atual, as novas dinâmicas sociais e as pressões imobiliárias em curso.

O caso de Ouro Preto é excepcional neste contexto, pois como se viu, há uma articulação entre a legislação de patrimônio e a de planejamento urbano – tendo sido elaboradas em conjunto entre as instituições municipais e o IPHAN. A legislação de controle do uso e ocupação do solo da cidade apresenta importantes avanços, que podem servir de exemplo para os outros casos de estudo: no referente à hierarquização dos critérios de intervenção e das formas de ocupação de acordo com o impacto na paisagem; na articulação clara entre o planejamento urbano e a gestão

dos bens patrimonializados; na metodologia utilizada para determinar parâmetros de intervenção nos conjuntos, etc. Vale pontuar que esses instrumentos são recentes, pelo que é preciso algum tempo para verificar seus efeitos na paisagem, mas estes já vêm apresentando bons resultados em termos de gestão, ao facilitar e padronizar uma série de procedimentos por parte dos órgãos responsáveis pelo patrimônio da cidade.

Como foi possível perceber na análise de cada um dos casos de estudo, os desafios de gestão – urbana e do patrimônio – também estão relacionados aos modelos institucionais, que podem se referir aos diversos níveis de governo: nacional, estadual ou provincial, municipal ou autárquico. Nos contextos analisados, notou-se que muitas das instituições responsáveis pelo patrimônio desde sua identificação até sua gestão, apresentam enquadramento legal frágil e não têm autonomia.

Este o caso é especialmente delicado em Moçambique, cuja gestão a nível nacional é feita pelo próprio Ministério da Cultura, isto é, um departamento da administração pública, vinculado ao poder executivo. Como se sabe, com as alternâncias de poder, estes departamentos podem ter suas diretorias alteradas ou mesmo ser facilmente extintos. A título de exemplo, vale mencionar o que aconteceu em Ouro Preto, quando em uma alternância de poder executivo, se extinguiu a SMPDU, entidade que havia avançado consideravelmente na gestão do patrimônio construído da cidade a nível municipal, bem como no controle e planejamento do espaço urbano. Ou seja, é fundamental reforçar que a gestão do patrimônio torna-se menos frágil a nível institucional, quando é feita por entidades que tenham autonomia e regime jurídico próprios. Assim, vale ressaltar a importância da existência de instituições como o IPHAN, o IPC e o GACIM.

É importante ressaltar também que a existência destas instituições a nível nacional, deve estar vinculada à criação de gabinetes específicos em cada um dos núcleos urbanos classificados – que demandam uma gestão contínua e com respostas imediatas. O caso de Mindelo é, neste sentido, bastante problemático, pois o IPC só tem sede na capital do país, na Ilha de Santiago. Este distanciamento geográfico prejudica diretamente a apreciação das especificidades deste patrimônio por parte dos analistas, além de dificultar o diálogo com os técnicos que atuam nos projetos de intervenção, com as instituições responsáveis pela gestão do espaço urbano e sobretudo com as comunidades locais.

Ainda em termos institucionais, vale a pena mencionar outro problema que atinge a totalidade dos casos analisados: a falta de quadros técnicos com devida capacitação. Obviamente, não se pretende fazer aqui, análises específicas dos quadros atuais de cada um destes órgãos e dos

problemas cotidianos da sua atuação, pois estas são questões extremamente voláteis e com desafios muito particulares em cada um dos casos. De um modo geral, é imprescindível que haja corpo técnico capacitado e interdisciplinar para atuar nos processos de pesquisa e patrimonialização; nas ações de planejamento e atualização da legislação; na aprovação dos projetos de intervenção; na fiscalização das obras; no apoio técnico às ações de conservação e restauro; nas ações de educação patrimonial; nas questões administrativas, jurídicas e financeiras etc.

Seria igualmente interessante que este quadro técnico tivesse, além da formação universitária disciplinar (em arquitetura, engenharia, história etc.), acesso a programas de especialização voltados para a gestão do patrimônio cultural, de modo a preparar melhor estes profissionais para as demandas específicas do tema, das quais os cursos universitários regulares muitas vezes são deficitários. Neste âmbito, ressalta-se a experiência brasileira com o Mestrado Profissional do IPHAN, que tem qualificado profissionais graduados em diversas áreas de conhecimento para atuarem no campo da preservação do patrimônio cultural no país. Espera-se do mesmo modo, resultados positivos com o mestrado em Patrimônio e Desenvolvimento, iniciado recentemente pela UniLúrio, em Nampula, Moçambique. Além disso, entende-se que sejam necessários importantes investimentos dos governos locais em contratação de pessoal qualificado e, de preferência, com estabilidade de carreira, para não haver descontinuidades e rupturas relacionadas às mudanças políticas. Deve ser dada prioridade para incluir, sempre que possível, técnicos locais que, naturalmente, já tenham vínculo e conhecimento empírico sobre os contextos.

Como se viu, a escassez de recursos financeiros é algo característico das realidades em questão. Parte deste problema pode ser minimizado a partir de parcerias com instituições de ensino superior, sobretudo em processos de identificação, patrimonialização, planejamento e capacitação. No caso de Moçambique por exemplo, a FAPF da UEM teve um papel determinante na inventariação e na elaboração da legislação sobre o patrimônio da Ilha de Moçambique e de Maputo. Em Mindelo, destacam-se as parcerias com o M_EIA/Atelier Mar, fundamentais para despontar as ações do PRRA na periferia da cidade, dentre outras ações. Nos casos brasileiros, professores universitários do IFMG, UFOP, UFRJ e UFF têm desempenhado papéis relevantes nos conselhos de urbanismo, patrimônio e meio ambiente e em projetos de extensão universitária, atuando junto às comunidades locais.

Vale mencionar, ainda, a importância das ações de cooperação internacional e das parcerias globais para apoiar as ações de desenvolvimento local (como proposto no ODS de nº17 da *Agenda 2030* e na *Nova Agenda Urbana*). Neste sentido, reforça-se a importância da colaboração entre os países de língua portuguesa, no âmbito da CPLP, da UCCLA, mas também a exemplo do que já vem acontecendo com a atuação do Centro Lúcio Costa (no Brasil), ou com outras instituições de pesquisa como a própria Cátedra UNESCO – DPIP.

As instituições de ensino superior, se articuladas em rede, podem ativar formações comuns no campo do patrimônio e da gestão do espaço urbano, de modo a impulsionar um diálogo conjunto e uma rica troca de experiências. A língua comum facilita o intercâmbio de pessoas e ideias entre estas cidades (e países) que, como é possível perceber ao longo deste trabalho, têm potencialidades e desafios similares. Seria igualmente interessante a criação de comitês e bases de dados comuns relativos aos sistemas de proteção e gestão do patrimônio deste universo cultural – o que permitiria uma rica troca de conhecimento, de lições aprendidas, e até mesmo, articulações para candidaturas integradas à Lista do Patrimônio Mundial.

É importante referir ainda que, para uma gestão eficiente da paisagem urbana, são igualmente fundamentais as parcerias entre as instituições responsáveis pela gestão do patrimônio e as instituições municipais, responsáveis pelo controle da ocupação do espaço urbano e conservação do meio ambiente. Dentre os casos de estudo, há exemplos interessantes desta interação, como é o caso da criação do Comitê Gestor da Paisagem do Rio de Janeiro³²⁴ e o da SMPDU com o escritório técnico do IPHAN de Ouro Preto. Em Maputo, também se percebeu que há uma colaboração entre o poder público municipal e a DNPC em ações de fiscalização. Para além do diálogo entre instituições, é preciso também ressaltar a importância do diálogo com os diversos setores da sociedade local, aspecto que, como se viu, é crucial desde a identificação e o reconhecimento do patrimônio, mas é igualmente importante para os processos de gestão. Tais processos devem ser feitos de maneira transparente, com participação direta das comunidades envolvidas, com as entidades culturais, artísticas e religiosas, além de organizações não governamentais, movimentos sociais, associações de moradores, associações comerciais, entidades de classe etc.

Além disso, esta participação deve ser promovida por meio de plataformas e mecanismos amplos, bem estruturados e permanentes, que devem ser parte integrante das dinâmicas de

³²⁴ Lembrando que a ideia inicial do comitê gestor da paisagem era precisamente integrar as diversas instituições responsáveis pelo sítio classificado.

governança (*Recommendation on Historic Urban Landscape*, 2011:24). Tal participação é fundamental para legitimar as ações sobre o patrimônio e para diminuir possíveis tensões geradas pelos conflitos entre os detentores e os diferentes setores que atuam no ambiente urbano. De um modo geral, uma gestão participativa e inclusiva tanto no âmbito do planejamento urbano, como na gestão dos bens patrimoniais, é fundamental para se alcançar ambientes urbanos mais inclusivos e sustentáveis (*Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2015; UNESCO, 2015:7).

Além disso, é importante mencionar que a participação cidadã no campo do patrimônio não pode servir para cumprir mero trâmite burocrático, mas deve passar também por ações de educação patrimonial que levem a uma apropriação mais consciente do patrimônio cultural pela sociedade. Além disso, não se deve ignorar o fato de que a própria população, quando não está alheia aos valores atribuídos ao patrimônio, para além de respeitar melhor as exigências da legislação e colaborar com as tomadas de decisão, atua voluntariamente na vigilância e na fiscalização.

Entretanto, o apelo à participação da sociedade na gestão das mudanças, pode criar uma tensão sobre os limites e a isenção de responsabilidade por parte dos técnicos. Muñoz Viñas (2005:173), tratando da teoria contemporânea do restauro, afirma que os especialistas não podem deixar que determinadas questões técnicas sobre a intervenção em bens patrimoniais estejam totalmente nas mãos do público (que pode optar, inclusive, por demolições arbitrárias) devendo assumir determinados riscos. Assim, o autor propõe uma democracia gerida por representantes socialmente e profissionalmente qualificados, conscientes de para quem trabalham, e que levem em conta critérios de negociação e sustentabilidade. Vale frisar que tal perspectiva se refere ao âmbito do restauro, e que no caso das paisagens urbanas patrimonializadas, que dependem da própria população local para existir enquanto bem cultural, a tensão entre as decisões técnicas e a participação popular leva a uma situação ainda mais desafiadora. Deste modo, é fundamental que se tenha em conta que, enquanto a participação da sociedade colabora para acabar com os excessos cometidos pelos especialistas, as decisões democráticas podem conduzir a abusos igualmente lamentáveis (MUÑOZ VIÑAS, 2005:173).

Neste sentido, é importante notar que uma abordagem como a da “paisagem urbana histórica”, por exemplo, ao propor que sejam criadas ferramentas para participação cívica sejam “devidamente adaptadas aos contextos locais”, acaba por não oferecer de fato, métodos práticos para auxiliar os técnicos a balizarem de forma equilibrada suas decisões com os anseios da

população. Assim, é importante mencionar que os países estudados, ainda que com democracias recentes, já apresentam algumas experiências bem-sucedidas no referente à gestão participativa do espaço urbano e do patrimônio, por onde é possível tirar lições e avançar³²⁵. Além disso, vale referir que a responsabilidade e a participação da sociedade nas ações de valorização e defesa do patrimônio cultural nos contextos estudados, já é prevista pelas suas respectivas legislações nacionais³²⁶. Vale destacar ainda, que os conselhos de patrimônio também assegurados pelas legislações locais, enquanto instâncias participativas imprescindíveis, devem ser reforçados.

Visando uma maior articulação com temas relacionados às práticas sociais, econômicas e ambientais, seria igualmente interessante a criação de conselhos municipais de paisagem (consultivos ou deliberativos). Além dos setores tradicionalmente ligados à salvaguarda do patrimônio e ao planejamento urbano, este poderia reunir também representantes de setores relacionados às atividades econômicas principais, incluindo o turismo; setores ligados aos movimentos sociais e associações; e setores relacionados à conservação do meio ambiente.

5.3 Patrimônio, dinâmicas urbanas e desenvolvimento

Como se viu, há, por vezes, uma compreensão equivocada que associa a proteção do patrimônio aos riscos causados pelo desenvolvimento, criando a falsa ideia de que os problemas relacionados aos bens patrimoniais estariam resolvidos simplesmente a partir de uma boa gestão (ASHWORTH, 2014). Apesar de ter sido possível perceber que a gestão dos contextos patrimoniais estudados tem sido extremamente desafiadora, é preciso que se atente igualmente ao fato de que neste patrimônio reside um enorme potencial para impulsionar modelos de desenvolvimento para as cidades, a partir de uma relação nada contraditória. Neste sentido, vale retomar o que já foi referido no capítulo 1: o patrimônio cultural é fundamental para a identidade das cidades, sendo o que as diferencia das paisagens com formas arquitetônicas e urbanas monótonas, padronizadas e repetitivas, cada vez mais recorrentes diante do crescente processo de globalização e de imposição das culturas de massa. Além do mais, o cuidado com o patrimônio também ajuda a criar ou recuperar senso de continuidade e empoderamento,

³²⁵ Sobre experiências dos casos estudados no âmbito das políticas, inventários e planos diretores participativos, ver: Villaça (2005); IPHAN – *Portaria nº 137* (2016); IPHAN – *Portaria nº 375* (2018); Lage & Carrilho (2010); *ONU-Habitat* (2016).

³²⁶ No Brasil, pela *Constituição Federal de 1988*, o que foi reforçado no âmbito da *Política do Patrimônio Material* do IPHAN de 2018; Em Cabo Verde, pela *Lei de Bases do Patrimônio Cultural de 1990*; Em Moçambique pela *Lei de Bases de 1988* e pela *Política de Monumentos* de 2010.

fundamentais em situações de conflitos e pós-conflitos, colaborando para gerar reconhecimento mútuo e tolerância entre diferentes setores e comunidades (*Culture: Urban Future*, 2016:255).

Na análise dos casos de estudo, foi possível constatar que o debate público sobre o patrimônio foi, por vezes, marcado por impasses e posturas que pareciam colocar a preservação como um obstáculo para o desenvolvimento urbano ou mesmo para o desenvolvimento econômico. No entanto, ainda que com escalas e abordagens diferentes em cada um dos contextos, o turismo cultural tem aparecido, cada vez mais, como um setor relevante para economia e para geração de empregos nos núcleos urbanos em questão. Vale mencionar que as paisagens culturais e áreas urbanas patrimonializadas – com reconhecimento a nível nacional e/ou internacional – são os principais diferenciais de competitividade destas cidades nos seus respectivos contextos nacionais. Em alguns dos casos, como Ilha de Moçambique, Mindelo e Ouro Preto, por exemplo, as paisagens culturais têm sido seus principais recursos urbanos explorados economicamente³²⁷.

Neste âmbito, é importante referir que as paisagens urbanas singulares não são exploradas apenas pelo turismo, mas pela iniciativa privada de um modo geral. É comum que os estabelecimentos comerciais (como lojas, restaurantes e bares) voltados para as elites, sejam aqueles melhor posicionados em relação à paisagem ou inseridos em edifícios e espaços públicos simbólicos. Do mesmo modo, o mercado imobiliário e o da construção civil exploram economicamente as vistas para o meio ambiente natural ou para os edifícios e espaços públicos singulares. Esta valorização é ainda mais evidente porque os centros de identidade dos casos analisados coincidem com os centros institucionais e comerciais das cidades – áreas melhor dotadas de infraestrutura, serviços, mobilidade etc.

Nos contextos em que o patrimônio cultural tem sido mais explorado pelo mercado imobiliário ou pelo turismo, é possível perceber que os centros de identidade das cidades, sobretudo, têm atraído para si os principais investimentos públicos e privados no âmbito da requalificação. Apesar destes investimentos serem fundamentais para garantir a integridade material do patrimônio edificado, eles podem ter como principais consequências, processos de gentrificação, que levam tanto moradores, como pequenos comércios e serviços locais para as áreas periféricas – situação que, como se viu, tem sido verificada em todos os casos analisados. Esvaziados da vida cotidiana e de expressões culturais de natureza imaterial, os centros de

³²⁷ Nota-se que a mineração em Ouro Preto, que tem importante peso econômico para o município, não é uma atividade urbana.

identidade podem acabar por perder, por consequência, o que os próprios turistas procuram: a autenticidade própria dos ambientes urbanos vibrantes, com partilha de experiências e diversidade cultural.

Diante do exposto, é possível constatar que o desenvolvimento econômico dos meios urbanos em questão implica em uma série de conflitos, pelo que a discussão sobre modelos de desenvolvimento sustentável é fundamental – a partir do momento que propõe uma relação equilibrada entre a conservação de recursos finitos, a coesão social e um desenvolvimento econômico inclusivo. Ou seja, um desenvolvimento econômico pautado na exploração do patrimônio pode ser viável, desde que seja compatível com a capacidade das infraestruturas e com as vocações locais, que permita a inclusão das populações marginalizadas, dos prestadores de serviço e comerciantes locais e que não aprofunde a segregação urbana. Neste sentido, reforça-se que o turismo deve ser responsável – de modo que as populações possam usufruir dos seus benefícios econômicos e que suas receitas possam ser reinvestidas na conservação do patrimônio (*Hangzhou Declaration*, 2013; UNESCO, 2015:26).

Além disso, vale também destacar que o turismo não pode ser a única saída econômica para estes núcleos urbanos, pelo que é fundamental fomentar a diversificação das atividades econômicas de cada cidade, aproveitando suas respectivas vocações (UNESCO, 2015:26). Vale notar que a questão da diversificação econômica fica especialmente exposta diante de uma crise global no turismo, como a gerada pela pandemia de Covid-19, quando centros urbanos exclusivamente turísticos tiveram suas economias extremamente prejudicadas. Neste sentido, vale referir que, apesar de o turismo ser um reforço importante para cidades de escala metropolitana como Maputo e Rio de Janeiro, suas respectivas economias já são relativamente diversificadas, tendo em vista que tratam-se de grandes metrópoles nacionais. Nos demais casos, para além do turismo, há que se atentar para a importância das suas vocações portuárias, piscatórias, minerais, comerciais e de serviços, que já têm peso significativo na economia e na geração de emprego nestes contextos.

É fundamental ter em conta também que o patrimônio cultural pode surgir como chave para alavancar atividades voltadas para economia criativa, inovação e produção cultural: além das festas populares e festivais, ressalta-se também a importância da produção artística, fonográfica, gastronômica, de design, de artesanato etc. Além disso, cidades como Mindelo e Ouro Preto já apresentam vocação como polos educacionais regionais que, para além de

movimentar o setor terciário, pode contribuir no âmbito da produção artística, científica e tecnológica, gerando empregos qualificados e produtos de alto valor agregado.

Outro aspecto fundamental a ser tratado, a respeito dos potenciais do patrimônio para o desenvolvimento sustentável, é a melhoria da qualidade de vida das suas populações que passa, obviamente, pela geração de emprego e renda, mas abarca também outras dimensões essenciais. Neste sentido, vale referir que há questões extremamente desafiadoras referentes à pobreza urbana e à segregação social que, cada um a seu modo, são comuns a todos os casos estudados. Como se viu, a segregação e o déficit habitacional nestes contextos possuem razões históricas – decorrentes de longos períodos de escravidão, exploração das classes trabalhadoras e segregação racial.

Ainda que a segregação racial tenha sido mais evidente nas cidades de Moçambique, o racismo também é estruturante na questão da segregação espacial no Brasil³²⁸, já que mesmo depois da abolição da escravidão, as políticas urbanas continuaram atuando de modo a excluir a população negra das áreas mais valorizadas das cidades (a exemplo dos desmontes dos morros, dos cortiços e da expulsão dos trabalhadores negros da área central do Rio de Janeiro no início do século XX). Tendo raiz nestas desigualdades históricas, a precariedade nas periferias das cidades estudadas foi também reforçada, ao longo do século XX, pelo déficit habitacional gerado por grandes fluxos migratórios entre campo e cidade: sobretudo em razão da industrialização, no caso das cidades brasileiras; das secas, no caso caboverdiano; ou das guerras, nos casos moçambicanos.

Obviamente, os abismos sociais e a desigualdade urbana têm proporções e atributos próprios a cada um dos casos, mas de um modo geral, são marcados pelo fato de que uma parcela da sociedade se encontra excluída dos benefícios da urbanização – do direito à moradia digna, às condições básicas de saneamento, à segurança, aos serviços públicos essenciais de educação, saúde, lazer e, inclusive, às políticas culturais. Boa parte desta população ocupa bairros autoconstruídos, que cresceram sem qualquer planejamento, em zonas urbanas ou peri urbanas que não interessaram ao mercado imobiliário formal, por estarem localizadas em áreas de risco geológico, junto a cursos d'água, em áreas alagadiças etc.

Como bem exemplifica Maricato (2003), sobre a situação dos assentamentos precários nas metrópoles brasileiras (mas que serve para os demais casos), a desvalorização pelo mercado

³²⁸ Ver mais sobre a relação entre a questão racial e a segregação urbana no Brasil em: OLIVEIRA & SOUZA (2015); PANTA (2018); ROLNIK (1989).

imobiliário também é o motivo pelo qual estas áreas são deixadas à margem da legalidade e excluídas das ações do poder público. Como se viu, esta negligência também acaba por comprometer a qualidade da paisagem cultural destas cidades, já que este tipo de ocupação tem colaborado para desmatamentos, contaminação dos recursos hídricos, poluição de praias e para degradação do seu próprio patrimônio construído.

Negligenciados nas políticas urbanas e nas ações de fiscalização, os bairros autoconstruídos e suas populações são os mais vulneráveis diante de grandes tragédias como enchentes, incêndios, desmoronamentos e epidemias. Neste sentido, para que as políticas de proteção e gestão do patrimônio urbanístico apontem para um futuro sustentável das cidades em questão, esta parcela da sociedade, tantas vezes esquecida pelas autoridades, precisa ser ouvida ao longo dos processos de patrimonialização e de gestão, e incluídas nas ações de educação patrimonial. Caso contrário, as políticas continuarão sendo feitas de cima para baixo, do centro para a periferia – sobre as quais recairão apenas deveres, sem incidir também direitos fundamentais.

Vale ressaltar que quando estes assentamentos urbanos precários são considerados nas políticas de patrimônio – seja por seu próprio valor cultural, por seu impacto na paisagem ou na envoltória dos monumentos, pode haver como consequência a imposição de parâmetros, que levam às contradições já mencionadas anteriormente. Neste sentido, é importante que o poder público se comprometa em levar infraestrutura (desde o saneamento e energia, a equipamentos públicos educacionais, de saúde, lazer etc.), além de requalificar os espaços e vias públicas, e inclusive, regularizando e garantindo a segurança de posse destes imóveis (*Nova Agenda Urbana*, 2016:109). Estas ações tendem a ter como consequência direta, a melhoria da qualidade das habitações e da paisagem urbana pela iniciativa dos próprios moradores.

Além disso, segundo Rolnik (2000), a diminuição da exclusão territorial – com a promoção de melhorias nas infraestruturas e na qualidade dos espaços públicos – pode ter como implicação a diminuição da violência urbana, já que a população que se encontra à revelia da presença do Estado é mais vulnerável, abrindo espaço para violência e conflito. Para a autora, “viver permanentemente sob uma condição de privação de necessidades ambientais básicas faz os habitantes se sentirem como se suas vidas tivessem pouco valor.” (ROLNIK, 2000:11) Vale notar que tais medidas, além de serem fundamentais para a qualidade de vida e para a promoção de uma cidade mais segura, são também cruciais para o desenvolvimento do turismo nestas áreas que, muitas vezes, esbarra na questão da violência como um obstáculo para sua viabilidade.

Como mencionado anteriormente, ainda que a segregação social tenha deixado suas marcas na cidade contemporânea e no patrimônio urbanístico, há que se tomar o devido cuidado para que a patrimonialização e a gestão do patrimônio não reforcem ainda mais as dicotomias entre centro e periferia; caniço e cimento; favela e asfalto etc. Por este motivo, é fundamental reforçar que as políticas urbanas incorporarem cada vez mais as perspectivas do “direito à cidade”³²⁹ e que as políticas de patrimônio não sejam instrumentos para perpetuar ainda mais a desigualdade e a exclusão. Por este motivo, ressalta-se também a urgência de conectar as partes da cidade³³⁰, vencendo barreiras, muitas vezes, históricas.

De um modo geral, foi possível perceber que o espaço público das áreas urbanas de interesse patrimonial têm um papel fundamental na vida contemporânea das cidades estudadas. Comércio de rua, praças, praias, miradouros, parques etc., são usados pelos moradores nas suas atividades do dia a dia e de lazer, colaborando para que haja uma maior apropriação do patrimônio pela população e para a vitalidade destas áreas. Vale notar que centros de identidade vivos e dinâmicos, como o de Mindelo e Ouro Preto, apresentam espaços públicos relativamente bem conservados e cuidados, em razão do uso, que demanda por obras de manutenção e infraestruturação destes espaços. Evidentemente, esta relação tem a ver com o fato, de que os centros de identidade destas cidades mantêm usos residenciais³³¹, além dos principais serviços, instituições e comércio, fazendo com que estas áreas sejam vivenciadas, inclusive, pelos residentes das áreas periféricas.

Tais dinâmicas são diferentes no caso da Ilha de Moçambique, onde é possível perceber certo esvaziamento da “cidade de pedra e cal”, que tem perdido cada vez mais habitantes, para abrigar casas de férias e hospedagens, ainda que resista como centro institucional do núcleo urbano. Em contraponto, a “cidade de macuti”, onde reside a maior parte da população da ilha, tem espaços públicos vivos, usados para as atividades cotidianas e manifestações culturais. Já em casos como Maputo e Rio de Janeiro, também afetados por processos crescentes de gentrificação, a dimensão metropolitana descentraliza as atividades comerciais, institucionais e de serviços, o que colabora para desvincular uma parcela da população dos seus centros de identidade. Nestes contextos, é preciso que se vença ainda, problemas relacionados à

³²⁹ Sobre o tema do direito à cidade ver: LEFEBVRE (1968); HARVEY (2008); *New Urban Agenda* (2016).

³³⁰ Ver mais em: BANDARIN & VAN OERS (2015).

³³¹ Ainda que seja possível notar uma tendência à gentrificação nestes dois contextos.

mobilidade urbana e transportes públicos³³², fundamentais para conectar as diversas partes da cidade.

Além disso, quando a paisagem cultural se torna um produto de consumo do turismo, se percebe a importância da criação e da melhoria dos espaços públicos, para que estes possam ser usufruídos de forma democrática por todos os cidadãos. Alguns espaços atualmente abandonados nestes contextos – e a título de exemplo vale citar o Fortim do Mindelo e o Morro da Forca em Ouro Preto – possuem grande potencial para servir como miradouros interpretativos da paisagem cultural, com função educativa para moradores e turistas no referente ao patrimônio arquitetônico, urbanístico e ambiental destas cidades. Ainda neste âmbito, se percebe também a necessidade de um maior investimento na democratização do acesso aos equipamentos culturais como museus, galerias, cinemas e teatros, que na maioria das vezes, são frequentados apenas pelas classes sociais mais altas e pelos turistas.

Assim, vencer as barreiras que afastam os habitantes das paisagens culturais e centros de identidade em questão, é fundamental para que haja apropriação deste patrimônio por parte de parcelas mais diversas da população destes núcleos urbanos. Afinal, diferentemente dos turistas, para quem os bens patrimoniais podem se tornar simples artefatos para contemplação, a comunidade local possui uma relação contínua com o patrimônio (MENESES, 2012). É importante mencionar ainda que o convívio nos espaços patrimonializados também é fundamental para conferir continuidade de uso, noção de pertencimento e de identidade coletiva nas comunidades. Vale destacar também que, de um modo geral, vias, praças, largos, miradouros, parques e orlas, acessíveis, inclusivos e livres de violência, têm papel essencial para promover integração social, bem-estar, trocas econômicas, manifestações culturais, diálogos entre as pessoas, além de fortalecer o exercício da cidadania (*New Urban Agenda*, 2016:37-38).

Deste modo, é possível perceber que o desafio central para lidar com o patrimônio urbanístico está nas formas de garantir sua autenticidade em um sentido amplo, considerando suas dinâmicas e sua continuidade histórica, de modo com que todos os cidadãos e gerações possam usufruir de seus benefícios e de seus valores culturais. Estes desafios são especialmente difíceis, tendo em vista que, em contextos com problemas sociais tão graves como os apresentados, o patrimônio cultural acaba sendo um assunto menos urgente nas políticas públicas. Isto porque

³³² Importante notar que, ainda que o Rio de Janeiro apresente muitos problemas em termos de mobilidade urbana, esta questão é, relativamente, mais grave no caso de Maputo. Ver: MENDONÇA (2014).

é preciso algum tempo para que os efeitos do descaso do poder público sejam sentidos sobre as paisagens culturais e seus componentes, ou para que estes sejam completamente comprometidos (a não ser em casos de incêndios ou grandes catástrofes naturais). Entretanto, a longo prazo, os danos nas paisagens culturais urbanas ou as consequências das perdas dos seus valores são incalculáveis e irreversíveis, já que seu potencial para o desenvolvimento é indispensável para, como refere o ODS de nº11 (da *Agenda 2030*), se alcançarem cidades “inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis”.

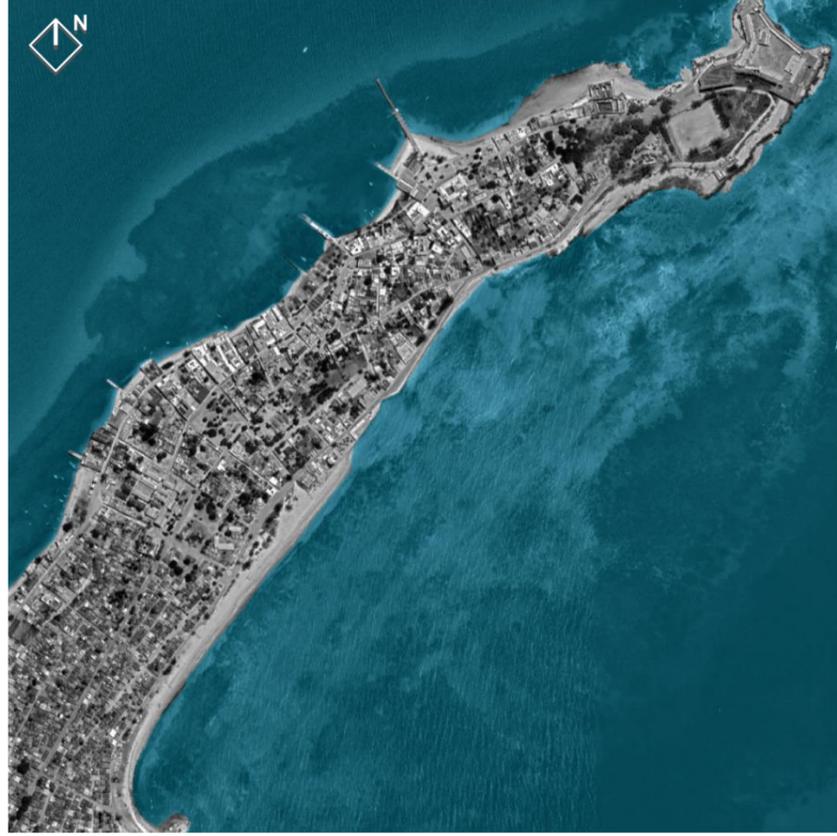
*

Antes de avançar para as considerações finais desta tese, apresenta-se a seguir um mosaico com os casos de estudo e um infográfico-síntese com os principais direcionamentos e proposições ora discutidos.



**ILHA DE MOÇAMBIQUE
MAPUTO
MINDELO
OURO PRETO
RIO DE JANEIRO**

100 0 100 200 300m



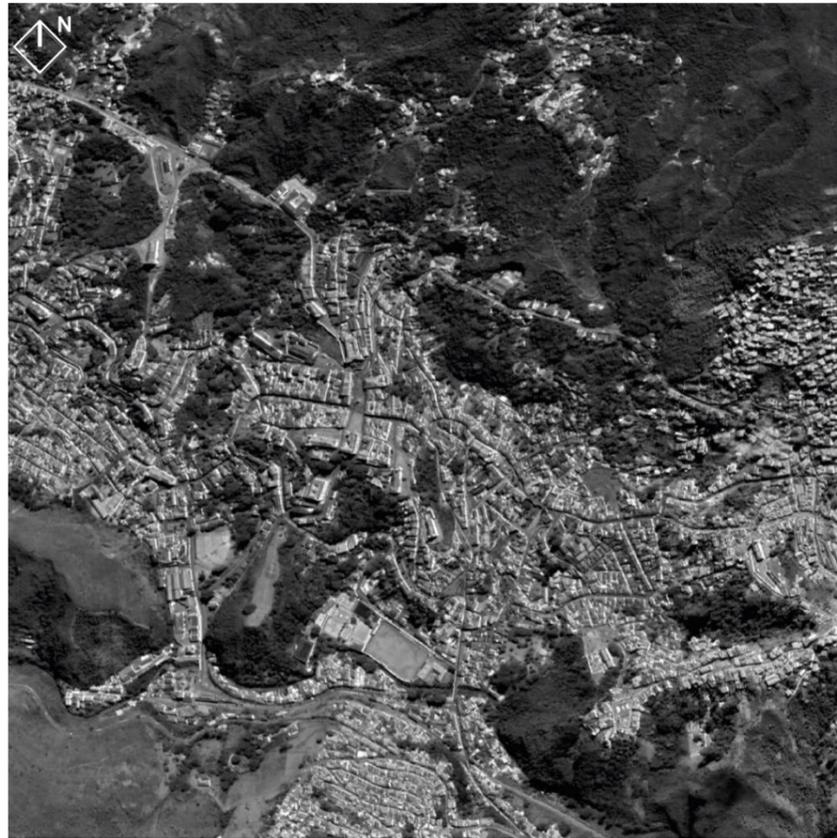
Ilha de Moçambique. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



Maputo. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



Mindelo. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



Ouro Preto. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



Rio de Janeiro. Fonte: Google Earth Pro, 2021, modificado pela autora.



PATRIMONIALIZAÇÃO E GESTÃO: ALGUNS DIRECIONAMENTOS

»»» PATRIMONIALIZAÇÃO



...Propõe-se a patrimonialização de áreas urbanas por meio dos conceitos de paisagem cultural e de centro de identidade

Paisagem Cultural

- Designa relação cultural entre seres humanos e a natureza;
- A proteção neste nível não deve ser utilizada como mera “zona de amortecimento” para os centros de identidade;
- A valorização das paisagens deve ter foco sobre o patrimônio urbanístico, sobre as relações entre os ambientes naturais e construídos, sobre a hierarquia dos traçados, sobre uso e vitalidade, dentre outros valores essenciais para sua legibilidade, identificação e para o senso de pertencimento dos seus habitantes;



Centro de identidade

- Designa áreas “geradoras de urbanidade”;
- Sua estrutura tem influência na imagem e na forma da cidade, sendo também determinante na constituição de conexões e limites com o meio;
- Os centros de identidade se constituem enquanto centros de referência cultural, com valores que identificam a cidade como um todo;

»»» PATRIMÔNIO + DESENVOLVIMENTO



- Desenvolvimento econômico a partir da exploração do patrimônio é viável quando: é compatível com a capacidade das infraestruturas e vocações regionais; permite inclusão das populações marginalizadas, pequenos prestadores de serviço e comerciantes; não se pauta na segregação urbana;

- Turismo dirigido localmente: populações usufruem dos seus benefícios econômicos e as receitas são reinvestidas na conservação do patrimônio;
- Turismo não deve ser a única saída econômica: é fundamental fomentar diversificação das atividades econômicas das cidades, aproveitando suas vocações históricas;
- Patrimônio cultural tem potencial para alavancar atividades voltadas para economia criativa, inovação, produção cultural e tecnológica, gerando empregos qualificados e produtos de alto valor agregado;

....Benefícios da urbanização devem chegar a todos: é preciso qualificar a paisagem em termos de infraestrutura, saneamento, energia; equipamentos de lazer, saúde, educação, etc.;

- E fundamental garantir a segurança de posse dos imóveis em bairros autoconstruídos e não só (regularização fundiária);
- E preciso conectar as diversas partes da cidade - mobilidade, democratização dos espaços e equipamentos públicos;
- Espaços públicos de qualidade fortalecem integração social, bem estar, trocas econômicas, manifestações artísticas, diálogos entre diversos grupos e o exercício da cidadania;

»»» GESTÃO



Critérios técnicos para orientar intervenções no espaço urbano

- Devem ser estabelecidos por meio de instrumentos legais regulamentados e com base em valores identificados para cada propriedade individualmente e/ou no contexto dos centros de identidade e paisagem;
- E preciso haver ferramentas de fiscalização e aplicação de sanções;

...deve haver flexibilidade à transformação

- Critérios de intervenção devem priorizar aspectos relacionados ao patrimônio urbanístico e à identidade das paisagens, como escalas, relações entre cheios e vazios, relação entre áreas verdes e construídas; forma e proporção de ocupação dos lotes; alturas; afastamentos; ritmos das fachadas; visadas;

...atenção às zonas autoconstruídas e/ou com populações vulneráveis

- Critérios devem priorizar habitabilidade;
- Deve haver políticas fiscais e de diferenciação de preços para viabilizar compra de determinados materiais;
- Instituições devem oferecer orientação técnica à autoconstrução;



Instituições responsáveis pela proteção e gestão do patrimônio

- Devem contar com autonomia e regime jurídico próprios, com gabinetes locais nos núcleos urbanos patrimonializados;
- Devem ter quadros técnicos interdisciplinares, capacitados na gestão do patrimônio cultural, de preferência, constituídos por pessoal local;
- Problemas relativos à escassez de recursos financeiros para contratação pode ser minimizado por parcerias com instituições de ensino superior e cooperação internacional;

Para a conservação do patrimônio edificado



- Deve haver aportes públicos (financeiros e técnicos) para a manutenção e recuperação dos imóveis e/ou linhas de crédito e isenções fiscais para incentivar a conservação por parte da iniciativa privada;
- E preciso instituir mecanismos de autofinanciamento a pequenos prestadores de serviço e comerciantes, de modo a garantir sustentabilidade econômica das áreas patrimonializadas;
- Ações de conservação do patrimônio devem estar articuladas a programas habitacionais;
- E fundamental haver instrumentos legais para limitar a especulação imobiliária - garantia da função social dos imóveis;

...Gestão do patrimônio não pode se restringir às políticas setoriais;
...Instrumentos e políticas devem ser constantemente atualizados;

»»» PARCERIAS

- Deve haver articulação entre instituições: gestão do patrimônio + gestão do território + gestão ambiental + instituições de ensino e pesquisa;
- Deve haver sinergia entre instituições de salvaguarda do patrimônio e entidades culturais, artísticas e religiosas, ONGs, movimentos sociais, associações, entidades de classe, etc.;
- Cooperação entre os países de língua portuguesa: é possível implementar formações comuns, bases de dados, trocas de experiências, candidaturas conjuntas à Lista do Patrimônio Mundial;

»»» PARTICIPAÇÃO SOCIAL

- Patrimonialização e gestão devem ocorrer por processos transparentes, com mecanismos de participação direta das comunidades envolvidas;
- E preciso reforçar conselhos de patrimônio e criar “conselhos de paisagem”;
- São fundamentais as ações de educação patrimonial, capacitação de mão de obra e orientação técnica à autoconstrução;

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Tendo finalizado a apresentação dos dados e reflexões resultantes da pesquisa empírica e teórica feita para esta tese, tem-se a convicção de que o seu objetivo central foi alcançado. Foi viável discutir, de forma alargada e integrada, questões pertinentes dos processos e procedimentos de patrimonialização e gestão de áreas urbanas do universo cultural de influência portuguesa, tendo presentes as suas particularidades, seus potenciais e as suas sinergias. De um modo geral, notou-se a relevância de compreender e questionar determinados preceitos e doutrinas, a partir de um ponto de vista conectado com diferentes realidades e visando direcionamentos práticos.

Ainda neste sentido, constatou-se a viabilidade de trabalhar com as cidades da Ilha de Moçambique, Maputo, Mindelo, Ouro Preto e Rio de Janeiro de forma conjunta, o que permitiu vislumbrar perspectivas que não seriam facilmente alcançadas por meio de estudos individualizados. Vale enfatizar que, ainda que neste trabalho se tenha debatido com algumas dificuldades – por se ter proposto tratar cinco cidades tão distintas nas suas realidades, dimensões e contextos –, estes casos se mostraram extremamente representativos e paradigmáticos para o que se pretendia: ilustrar diferentes possibilidades, desafios e experiências em termos de patrimonialização e gestão no universo dos territórios de influência portuguesa. Aliás, agora parece claro – e arrisca-se dizê-lo – que poderia ter sido outro o conjunto de casos deste universo que, apesar das diferenças específicas, as conclusões gerais não seriam muito diversas.

Diante do exposto, espera-se que o contributo deste trabalho esteja, sobretudo, na ênfase para a emergência de se promover um debate global dentro deste universo de cidades, de modo a identificar as suas convergências, aproveitar de lições aprendidas e promover um diálogo plural e atualizado sobre o patrimônio urbanístico. Neste sentido, apesar das importantes lições oferecidas pela longa tradição europeia neste campo, percebe-se, cada vez mais, a relevância de debates internacionais voltados aos diálogos sul-sul, para cruzar experiências próprias de cidades marcadas por desigualdades e movimentos de exclusão históricos, por grandes déficits habitacionais e de planejamento, com populações vulneráveis, assentamentos urbanos precários e etc.

Neste contexto, a opção por um debate “em língua portuguesa” traz ganhos ainda mais significativos para se avançar com este tema, sobretudo, partindo-se do entendimento de que os patrimônios de influência portuguesa aqui tratados são construções de vários povos e culturas e não uma mera herança colonial. Além disso, é preciso reforçar que descolonização das

sociedades passa, necessariamente, pela descolonização das suas cidades. Ou seja, dar atenção para aspectos comuns decorrentes de processos coloniais pode ser uma forma efetiva de lidar com as raízes de diversos problemas urbanos e de integrar determinados valores e heranças como ativos para o desenvolvimento.

A investigação sobre este universo de cidades evidenciou, ainda, a ineficiência de determinados parâmetros que comumente acompanham as políticas de patrimonialização e gestão como: a valorização de uma autenticidade restrita à materialidade; o enfoque na antiguidade e na monumentalidade dos bens; as visões segmentadas e bidimensionais dos espaços urbanos; os tratamentos não hierarquizados e voltados à busca de uma homogeneidade estética inalcançável para as cidades; a negligência em relação às reais necessidades de assentamentos precários; as visões desconectadas entre o patrimônio e as questões ambientais, dentre outros.

Além disso, na análise global dos casos, foi possível perceber que ainda há muitas deficiências em termos de aparato legal e institucional para a patrimonialização e a gestão, além de muito por avançar no que se refere à articulação entre o patrimônio e o desenvolvimento nestes processos. De um modo geral, o que se nota é que proteger legalmente e conservar a materialidade de determinados monumentos e espaços públicos não é suficiente para garantir a salvaguarda dos valores culturais e a autenticidade do patrimônio urbanístico. E neste sentido, é preciso ir além das “redomas intocáveis dos centros históricos” e pensar em políticas articuladas para valorizar e qualificar as paisagens urbanas como um todo, aproveitando-se dos seus dinamismos e dos recursos culturais que garantem a singularidade de cada uma destas cidades.

É importante referir ainda que as análises e conclusões da presente tese apontam algumas direções para investigações futuras. Sugere-se que novas pesquisas, em outros campos disciplinares, possam avançar com o tema a partir de uma maior aproximação junto às comunidades, de modo a buscar identificar outros valores atribuídos às paisagens urbanas em questão. Este tipo de aproximação pode ajudar a trazer um olhar ainda mais amplo sobre o tema, tendo em vista que, por opções metodológicas, esta tese deu enfoque aos valores já reconhecidos oficialmente pelas instituições e pelo meio acadêmico – contidos nas legislações, dossiês, relatórios técnicos e em fontes bibliográficas em geral.

Além disso, embora tenha sido possível incluir uma base bibliográfica extremamente diversa sobre este universo de cidades, é importante referir que há ainda um enorme desequilíbrio de informações sobre os casos. Se, por um lado, há uma considerável produção bibliográfica e

técnica sobre a história, os processos de patrimonialização e as experiências de gestão nas cidades brasileiras (em especial dos dois casos de estudo escolhidos), por outro, há uma relativa carência neste âmbito para os casos de Moçambique e Cabo Verde, sobretudo nos centros urbanos fora do eixo do patrimônio mundial e sem protagonismo no âmbito das políticas de proteção e gestão a nível nacional.

Por fim, é fundamental assinalar que quando esta investigação começou (em 2016) o cenário global e os desafios que se anunciavam nas agendas internacionais sobre as cidades e seus patrimônios não eram os mesmos do contexto atual. Ainda que muitos dos desafios atuais já estivessem colocados naquela ocasião, diversos aspectos críticos se agravaram diante da crise acarretada pela pandemia de Covid-19, que terá, certamente, imensas consequências nas cidades ao longo dos próximos anos. Além disso, a problemática ambiental a nível global – no tocante às alterações climáticas, à subida do nível dos oceanos, aos impactos da superexploração de recursos naturais, etc. – tende a colocar, cada vez mais, desafios às cidades, sobretudo, sobre suas populações mais vulneráveis.

De um modo geral, estas crises globais acabam por evidenciar, ainda mais, as desigualdades entre pessoas, comunidades, cidades e/ou países. E assim, salienta-se a importância de se agir globalmente sobre os desafios das sociedades contemporâneas, buscando-se outros pontos de vista que não apenas aqueles dos países ricos, mas abrindo espaço para outros diálogos convergentes. Em suma: os problemas enfrentados pelas cidades ao redor do mundo não serão resolvidos por uma agenda única, pelo que é preciso extrapolar certas “redomas intocáveis” que ainda se colocam em determinados temas, contextos e debates.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AARHUS (1985) Ilha de Moçambique: *Report/Relatório 1982-85*, Aarhus: Aarhus University/Secretaria de Estado da Cultura de Moçambique.

ABREU, Maurício de A. (1987). *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IPP – Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos, 2006.

ABREU, Mauricio de A. (2010). *Geografia histórica do Rio de Janeiro (1502-1700)*. Rio de Janeiro: Andrea Jakobsson. 2 vols.

ÁLVARES, Patrícia. M. F.; COELHO, P. P.; SOUZA, Henor A. (2016). Os desafios da mobilidade urbana nas cidades históricas: o contexto da elaboração do Plano de Mobilidade Urbana da cidade de Ouro Preto, MG. *Anais... Pluris: Contrastes, contradições e complexidades - desafios urbanos do século XXI*. Maceió: UFAL.

ANDRADE, Dénis da G. (2016). *Evolução da estrutura urbana da Cidade do Mindelo: Contributos para a proposta de um plano de estrutura*. Dissertação de Mestrado em Urbanismo e Ordenamento do Território. Lisboa: Instituto Superior Técnico.

ANDRADE, Dénis da G.; SILVA, Jorge (2017). Contributos para uma estrutura de ordenamento da cidade-ilha de Mindelo-S. Vicente. *Revista de Geografia e Ordenamento do Território*. n.º11. Porto: Universidade do Porto. p. 7-31

ANTROP, Marc (2019). *A brief history of landscape research*. In: HOWARD, Peter; THOMPSON Ian; WATERTON Emma; ATHA, Mick (orgs.) *The Routledge Companion to Landscape Studies: Second Edition*. New York: Routledge.

ANTUNES, Albertino M. (2011). *O centro histórico da cidade do Mindelo: Estudo do Património edificado de apoio à atividade portuária na perspectiva do desenvolvimento*. Dissertação de Mestrado em Património e Desenvolvimento. Praia: Universidade de Cabo Verde.

ARAÚJO, Renata (2015). *Influência, origem, matriz*. (In: ROSSA, Walter; RIBEIRO, Margarida C., 2015, p.47-64)

ASHWORTH, Gregory J. (2014). *Heritage and Economic Development: Selling the Unsellable*. In: *Heritage and Society*, n.7. Londres: Taylor & Francis.

AVRAMI, Erica; MASON, Randall; DE LA TORRE, Marta (2000). *Values and Heritage Conservation*. In: Research Report, The Getty Conservation Institute. Los Angeles: The J. Paul Getty Trust. p. 3-10

AZEVEDO, Paulo Ormino (2016). PCH: a preservação do patrimônio cultural e natural como política regional e urbana. In: *Anais do Museu Paulista*, v.24. n.1. jan-abr. São Paulo: USP. p. 237-256

BACELLAR, Isabela; FURTADO, Fernanda; RABELLO, Sonia (2019). Transferência do direito de construir: Panorama de regulamentações municipais e parâmetros essenciais para a implementação. In: *Brazilian Journal of Development*, v. 5. Curitiba: Brazilian Journals Publicações de Periódicos e Editora. p. 13978-13999.

BAETA, Alenice (2018). Resistência e História Indígena nas antigas terras de Vila Rica – Minas Gerais. In: Biblioteca CTP. Belo Horizonte: CTP-MG. p.1–13. Disponível em: <https://www.cptmg.org.br/portal/resistencia-e-historia-indigena-nas-antigas-terras-de-vila-rica-minas-gerais/> (Acesso em 16/08/2018)

BANDARIN, Francesco; VAN OERS, Ron (2012) *Historic Urban Landscape: Managing heritage in an urban century*. Oxford: Wiley Blackwell.

BANDARIN, Francesco; VAN OERS, Ron (org.) (2015). *Reconnecting the City: The Historic Urban Landscape Approach and the Future of Urban Heritage*. Oxford: Wiley Blackwell.

BANDEIRA JERÓNIMO, Miguel (2009). *Livros brancos, almas negras: a ‘missão civilizadora’ do colonialismo português 1870-1930*. Lisboa: ICS.

The Belvedere Memorandum: A policy document examining the relationship between cultural history and spatial planning (1999). Hague: Nederland Government.

BENCHIMOL, Jaime L. (1953) *Pereira Passos: um Haussmann tropical: A renovação urbana da cidade do Rio de Janeiro no início do século XX*. Rio de Janeiro: PCRJ/SMC, 1992

BERNARDES, Lysia M. C. (1959). Importância da posição como fator do desenvolvimento do Rio de Janeiro. In: BERNARDES, Lysia M. C.; SOARES, Maria T. de S. *Rio de Janeiro: Cidade e região*. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1990. p. 21-36

BERNARDES, Lysia M. C. (1960). Função defensiva do rio de janeiro e seu sítio original. In: BERNARDES, Lysia M. C.; SOARES, Maria T. de S. *Rio de Janeiro: Cidade e região*. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1990. p.15-20

BERNARDES, Lysia M. C.; SOARES, Maria T. de S. *Rio de Janeiro: Cidade e região*. Rio de Janeiro: Biblioteca Carioca, 1990.

BHERING, Iracema G. de A.; AZEVEDO JUNIOR, Manoel T.; CERQUEIRA, Letícia M. (2005). A gestão do patrimônio histórico: uma avaliação a partir do processo de elaboração da legislação urbanística de ouro preto. In: *Anais...XI Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-graduação em Planejamento Urbano*. Salvador: ANPUR.

BONDUKI, Nabil (2010). *Intervenções urbanas na recuperação de centros históricos*. Brasília: IPHAN/ Programa Monumenta.

BORDE, Andréa de L. P.; SAMPAIO, Andréa da R. (2012). Políticas urbanas e patrimônio cultural: paradoxos e diálogos na área urbana central do Rio de Janeiro. In: *Anais... 54º Congresso Internacional de Americanistas*. Viena: Universidade de Viena.

BORDE, Andréa de L. P. (2016). Avenida Presidente Vargas: narrativas históricas. In: *Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro*, nº10. Rio de Janeiro: Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. p.109-132

BOTELHO, Tarcísio R. (2006). Patrimônio cultural e gestão das cidades: uma análise da Lei do ICMS Cultural de Minas Gerais. In: *Revista Habitus*, v. 4, nº1. Goiânia: PUC-GO. p. 471-492

BURY, John (1949-55). *Arquitetura e Arte no Brasil Colonial*. Brasília: IPHAN/Monumenta, 2006.

CAMERON, Christina (2009). The evolution of the concept of Outstanding Universal Value. In: *ICCROM - Conserving the Authentic. Essays in honour of Jukka Jokilehto*. Roma: ICCROM, 2009. p. 127-136.

CAMÕES, Luís de (1572). *Os Lusíadas*. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros. Instituto Camões, 2000.

CANCLINI, Néstor G (1994). *O patrimônio cultural e a construção imaginária do nacional*. *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 23. Brasília: IPHAN.

CARLOS, Cláudio A.S. L. (2008). *Áreas de Proteção do Ambiente Cultural (APAC): da idealização à banalização do patrimônio cultural – RJ*. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro.

CARRILHO, Júlio (2010). *Preâmbulo*. In: LAGE, Luís; CARRILHO, Júlio (coord.). *Inventário do Patrimônio Edificado da Cidade de Maputo: Catálogo de Edifícios e Conjuntos Urbanos Propostos para Classificação*. 1.^a ed. Maputo: Edições FAPF. p. 5-6

CARRILHO, Júlio; LAGE, Luís (2011). *Do Ibo e da Ilha de Moçambique ao Maputo: Arquitecturas urbanas em Moçambique*. In: FERNANDES, José M. (coord.) *África: Arquitectura e Urbanismo de Matriz Portuguesa*. Casal de Cambra: Caleidoscópio, p.109-120.

CARRILHO, Júlio; LAGE, Luís (2018). *Sobre a preservação do património cultural edificado em Moçambique*. In: ROSSA, Walter; LOPES, Nuno; GONÇALVES, Nuno Simão. *Oficinas de Muhipiti: planeamento estratégico, património, desenvolvimento*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. p. 25-48

Carta de Atenas sobre o restauro de monumentos (1931). Atenas: Serviço Internacional de Museus. (In LOPES; CORREIA, 2014: 59-62)

Carta de Atenas sobre o urbanismo moderno (1933). Atenas: CIAM. (In LOPES ; CORREIA, 2014: 65-67)

Carta de Burra (1980). Burra: Conselho Internacional de Monumentos e Sítios. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Burra%201980.pdf> (Acesso em 15/10/2018).

Carta de Nova Olinda (2009). Documento final do I Seminário de Avaliação e Planeamento das Casas do Patrimônio. Disponível em: [http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta de nova olinda.pdf](http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20nova%20olinda.pdf) (Acesso em 15/10/2018).

Carta europeia do patrimônio arquitetônico (1975). Estrasburgo: Conselho da Europa. (In LOPES & CORREIA, 2014: 187-192)

Carta de Veneza sobre a conservação e o restauro de monumentos e sítios (1964). Veneza: ICOMOS. (In LOPES & CORREIA, 2014: 121-142)

Carta de Washington - Carta internacional sobre a salvaguarda das cidades históricas (1987). Washington: ICOMOS. (In LOPES & CORREIA, 2014: 265-268)

CASTRIOTA, Leonardo B. (2009). *Patrimônio Cultural: conceitos, políticas, instrumentos*. São Paulo: Annablume; Belo Horizonte: IEDS.

CASTRIOTA, Leonardo B. (2010). Paisagem cultural e patrimônio: desafios e perspectivas. In: CASTRIOTA, Leonardo B.; MONGELLI, Mônica de M. (orgs.). *Paisagem cultural, paisagem e projeto*. 1ª ed. Brasília: IPHAN; Belo Horizonte: IEDS, 2017. p. 17-27

CASTRIOTA, Leonardo B. (2013). Paisagem cultural: novas perspectivas para o patrimônio. In: *Arquitextos* (São Paulo), v. 162.02. Disponível em: <http://www.vitruvius.com.br/revistas/read/arquitextos/14.162/4960> (Acesso em 28 de janeiro de 2017)

CARVALHO, Celso S.; ROSSBACH, Anaclaudia (orgs.) (2010). *O Estatuto da Cidade Comentado*. São Paulo: Ministério das Cidades/ Aliança das Cidades.

CERVELLATI, Pier Luigi; SCANNAVINI, Roberto (1973). *Bologna: politica e metodologia del restauro nei centri storici*. Bologna: Il Mulino.

CERVELLATI, Pier Luigi; SCANNAVINI, R.; DE ANGELIS, C.(1977). *La nuova cultura delle città. La salvaguardia dei centri storici, la riappropriazione sociale degli organismi urbani e l'analisi dello sviluppo territoriale nell'esperienza di Bologna*. Milao: Mondadori.

CHOAY, Françoise (2001). *A alegoria do patrimônio*. São Paulo: Estação Liberdade/Editora UNESP.

CHOAY, Françoise (2009). *O Patrimônio em Questão: Antologia para um Combate*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2011.

Convenção Europeia da Paisagem (2000). Florença: Conselho da Europa. Disponível em: <https://www.ministeriopublico.pt/instrumento/convencao-europeia-da-paisagem-0> (Acesso em 03/01/2021).

Convenção para a proteção do patrimônio mundial, cultural e natural (1972). Paris: UNESCO. (In LOPES; CORREIA, 2014: 159-174)

Convenção para a salvaguarda do patrimônio cultural imaterial (2003). Paris: UNESCO. (In LOPES; CORREIA, 2014: 387- 402)

Convenção sobre a Proteção e a Promoção da Diversidade das Expressões Culturais (2005). Paris: UNESCO. Disponível em: https://unescoportugal.mne.gov.pt/images/Comunica%C3%A7%C3%A3o/convencao_sobre_a_proteccao_e_a_promocao_da_diversidade_das_expressoes_culturais.pdf (Acesso em 02/01/2021).

COSTA, Everaldo B. da (2011). *Totalidade Urbana e Totalidade-Mundo: As cidades coloniais barrocas face à patrimonialização global*. Tese de Doutorado em Geografia. São Paulo: USP.

COSTA, Staël de A. P.; NETTO, Maria Manoela G. (2015). *Fundamentos de Morfologia Urbana*. Belo Horizonte: C/Arte.

Coordenação da Paisagem Cultural – IPHAN (2011). Reflexões sobre a chancela da Paisagem Cultural Brasileira. In: CASTRIOTA, Leonardo B., MONGELLI, Mônica de M. (coord.). *Anais...1º Colóquio Ibero-americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto*. Brasília: IPHAN; Belo Horizonte: IEDS, 2017. p.467-487

CHUVA, Márcia R. R. (2009). *Os arquitetos da memória: Sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil (anos 1930-1940)*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.

CULLEN, Gordon (1961). *Paisagem urbana*. Lisboa: Edições 70, 2009.

Culture for the 2030 Agenda (2018). Paris: UNESCO. Disponível em: <http://www.unesco.org/culture/flipbook/culture-2030/en/mobile/index.html#p=8> (Acesso em 04/01/2020)

Culture Urban Future: Global Report on Culture for Sustainable Urban Development (2016). Paris: UNESCO. Disponível em: http://www.unesco.org/culture/culture-for-sustainable-urban-development/pdf-open/global-Report_en.pdf (Acesso em 19/10/2016)

CUNHA, Victor L. da; CALDEIRA, Altino B. (2017). Refuncionalização: transformações na paisagem de Ouro Preto/MG. In: *Cadernos de Arquitetura e Urbanismo*, v. 24, p. 180-216. Belo Horizonte: PUC-Minas.

Declaração de Amsterdã (1975). Amesterdã: Conselho da Europa (In LOPES; CORREIA, 2014: 193- 201)

Declaração de Québec sobre a preservação do “Spiritu loci” (2008). Québec: ICOMOS. Disponível em: https://www.icomos.org/images/DOCUMENTS/Charters/GA16_Quebec_Declaration_Final_PT.pdf (Acesso em 13/11/2020).

Declaração universal sobre a diversidade cultural (2002). Paris: UNESCO. Disponível em <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001271/127160por.pdf> (Acesso em 10/01/2017)

DELGADO, Pedro Manuel (2007). *Mindelo: uma cidade, uma forma urbana*. Dissertação de Mestrado em Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

DIAS, Adilson R. (2015). *Cabo Verde*. In: PRATES, Andrea; SANTOS, Helena M. dos (org.). Encontro Centro Lucio Costa (CLC), African World Heritage Fund (AWHF) e países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP). Rio de Janeiro: Iphan/DAF/Centro Lucio Costa. p. 15-20

DIAS, Pedro (2008). *História da arte portuguesa no mundo: 1415-1822*. Vol.1:O espaço do Índico. Lisboa: Círculo de Leitores.

DIOGO, Érica (org.) (2009). *Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos*. Brasília: IPHAN/ Programa Monumenta.

Direcção Geral do Turismo (s.d). *Inventário dos recursos turísticos do município de São Vicente*. Disponível em: http://www.portaldoconhecimento.gov.cv/bitstream/10961/4126/1/IRTUR2_SV%20final.pdf (Acesso em 03/01/2021)

Estatísticas da Cultura (2018). Maputo: Instituto Nacional de Estatística/Direcção de Estatísticas Demográficas, Vitais e Sociais. Disponível em:

<http://www.ine.gov.mz/estatisticas/estatisticas-sectoriais/cultura/estatistica-da-cultura-2018-2.pdf/view> (Acesso em 09/12/2020).

Estudo de Impacto de Vizinhaça (EIV) - Operação Urbana Consorciada da Região (OUC) Porto do Rio (2010). Vol. III: Caracterização do empreendimento. p.15-63. Disponível em: https://www.portomaravilha.com.br/estudos_vizinhaça (Acesso em 21/01/2019).

FERNANDES, José Manuel; FERNANDES, Sérgio (2010). Mindelo, enquadramento histórico *In: MATTOSO, José (dir.). FERNANDES, José Manuel. (coord.) *Património de Origem Portuguesa no Mundo – África Subsaariana: Arquitetura e Urbanismo*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian*

FERNANDES, José M.; JANEIRO, Maria de Lourdes; MILHEIRO, Ana V. (2014). Cabo Verde: Cidades, Território e Arquiteturas. Edição do Autor.

FERNANDES, Sérgio P. (2016). Cidades Imaginadas nos Planos de Urbanização: Cabo Verde 1934-1974. Lisboa: Argumentum.

FERNANDES, Simone M. S. (2017). *Ações de educação patrimonial em Ouro Preto - relato de experiência*. In: *Revista Memorare*, v. 4, n. 1. Tubarão: Centro de Pós-Graduação UNISUL. p.69-92

FIGUEIREDO, Vanessa G. B. F. (2014). *Da Tutela dos Monumentos à Gestão Sustentável das Paisagens Culturais Complexas: Inspirações à política de preservação cultural no Brasil*. Tese de Doutorado em Arquitetura e Urbanismo. São Paulo: Universidade de São Paulo.

FLORES, Nuno; RIBEIRO Manoel (2016). *No te ne kemin*. Disponível em: <http://www.buala.org/pt/cidade/no-te-ne-kemin> (Acesso em 27/08/2020)

FLORES, Nuno (2019). OUTROS BAIROS: iniciativa reabilita um assentamento precário em Cabo Verde. Archdaily Brasil: <https://www.archdaily.com.br/br/923403/outros-bairros-iniciativa-reabilita-um-assentamento-precario-em-cabo-verde> (Acesso em 27/08/2020)

FONSECA, Maria Cecília L. (2003). Para além da pedra e cal: por uma concepção ampla de património cultural. In: ABREU, Regina; CHAGAS, Mário (orgs.) *Memória e património: ensaios contemporâneos*. Rio de Janeiro: DP&A. p.56-76

FONSECA, Cláudia D. (2010). Ouro Preto.* In: MATTOSO, José (dir.). ARAÚJO, Renata M. (coord.) *Património de Origem Portuguesa no Mundo - América do Sul: Arquitetura e Urbanismo*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. *

FONSECA, Cláudia D. (2011). *Arraiais e vilas d'el rei: espaço e poder nas Minas setecentistas*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

FOWLER, Peter (2003). World heritage cultural landscapes, 1992-2002: a review and prospect. In: *Cultural landscapes: the challenges of conservation, Papers n°6*. Paris: World Heritage Center/UNESCO.

FREIRE-MEDEIROS, Bianca (2006). *Favela como patrimônio da cidade? Reflexões e polêmicas acerca de dois museus*. In: *Escudos Históricos*, n° 38. p. 49-66. Rio de Janeiro: CPDOC-FGV.

GEHL, Jan (2010). *Cidades para pessoas*. São Paulo. Editora Perspectiva, 2013.

GIANNECCHINI, Ana Clara (2015). O IPHAN e o Programa Monumenta: Lições para a gestão do patrimônio urbano. In: *Anais... XVI ENANPUR: Espaço, Planejamento & Insurgências*. Belo Horizonte.

GIOVANNONI, Gustavo (1913). Velhas Cidades e Nova Construção Urbana. In: KÜHL, Beatriz M. (org.) (2013). *Gustavo Giovannoni. Textos escolhidos*. Cotia: Ateliê Editorial. p.91-136

GIOVANNONI, Gustavo (1913b). O “Desbastamento” de Construções nos Velhos Centros. O Bairro do Renascimento em Roma. In: KÜHL, Beatriz M. (org.) (2013). *Gustavo Giovannoni. Textos escolhidos*. São Paulo: Ateliê Editorial. p.137-178.

GONÇALVES, Adelino (2011). *Património urban(ístic)o e planeamento da salvaguarda: os seus contributos para a desagregação urbana e a necessidade de (re)habilitar a patrimónilização da cidade na sua (re)feitura*. Tese de doutoramento em Arquitectura. Coimbra: Universidade de Coimbra.

GONÇALVES, Adelino (2018). *Património urbanístico e desenvolvimento. Uma década de estudos sobre a dimensão urbana do património*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

GONÇALVES, Nuno Simão (2016). *O urbanismo da Mafalala: origem, evolução e caracterização*. In: RIBEIRO, Margarida Calafate; ROSSA, Walter (org.). Mafalala: memórias e espaços de um lugar. 1ª ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. p.107-163.

GRAMMONT, Anna Maria de (2006). *Hotel Pilão: um incêndio no coração de Ouro Preto*. São Paulo: Oficina do Livro Rubens Borba de Moraes.

Guia das APACs: SAGAS (Saúde, Gamboa e Santo Cristo), Entorno do Mosteiro de São Bento (2012). Rio de Janeiro: IRPH.

Hangzhou Declaration: Placing Culture at the Heart of Sustainable Development Policies (2013). Hangzhou: UNESCO.

HARVEY, David Charles (2001) *Heritage Pasts and Heritage Presents: temporality, meaning and the scope of heritage studies*. In: International Journal of Heritage Studies, 7:4. Londres: Routledge. p. 319-33

HARVEY, David (2008). *The right to the city*. In: New Left Review, n. 53. Londres: NLR. Disponível em: <https://newleftreview.org/issues/II53/articles/david-harvey-the-right-to-the-city> (Acesso em 21/09/2020).

HONWANA, Luis Bernardo (2010). *Sobre a imperatividade da Classificação de conjuntos urbanos e elementos edificados dos bairros de Mafalala, Camanculo e Xipamanine*. In: LAGE, Luís; CARRILHO, Júlio (coord.). *Inventário do Património Edificado da Cidade de Maputo: Catálogo de Edifícios e Conjuntos Urbanos Propostos para Classificação*. 1.ª ed. Maputo: Edições FAPF. p. 9-10

HOUGGARD, Jens (2018). *Ilha de Moçambique: Gerir o quê e como? Uma leitura do património histórico, cultural e edificado*. In: ROSSA, Walter; LOPES, Nuno; GONÇALVES, Nuno Simão (orgs.). *Oficinas de Muhipiti: planeamento estratégico, património, desenvolvimento*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. p. 137-152.

ICOMOS - Advisory Body Evaluation: Ouro Preto (1980). Paris: ICOMOS.

IPHAN – Dossiê de candidatura: Paisagens Cariocas entre a Montanha e o Mar (2011). Dossiê Património Mundial. Rio de Janeiro/Brasília: IPHAN.

IPHAN – Dossiê de candidatura do Sítio Arqueológico Cais do Valongo na Lista do Patrimônio Mundial (2016). Rio de Janeiro/Brasília: IPHAN.

JACOBS, Jane (1961). *Morte e Vida de Grandes Cidades*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

JANSSEN, Joks; LUITENB, Eric; RENESC, Hans; ROUWENDALC, Jan (2014). Heritage planning and spatial development in the Netherlands: changing policies and perspectives. In: *International Journal of Heritage Studies*, 20.1. Londres: Routledge. p. 1-21.

JENKIS, Paul (2001). *Mercados de terras urbanas no Moçambique pós-socialismo. Seu impacto sobre a população vulnerável: alternativas para melhorar o acesso à terra e o processo de desenvolvimento urbano*. Projecto de pesquisa-acção nas áreas peri-urbanas de Maputo. Maputo: Centro de Estudos de Desenvolvimento do Habitat/ Universidade Eduardo Mondlane.

JIGYASU, Rohit (2015). The Intangible Dimension of Urban Heritage. In: BANDARIN, F.; OERS, R.V. (orgs.) *Reconnecting the City: The Historic Urban Landscape Approach and the Future of Urban Heritage*. Oxford: Wiley Blackwell. p.129-160

JOKILEHTO, Jukka (1999). *A History of Architectural Conservation*. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2002.

JOKILEHTO, Jukka (2006). *Considerations on authenticity and integrity in world heritage context*. City & Time. Disponível em: <http://www.ceci-br.org/novo/revista/docs2006/CT-2006-44.pdf> (Acesso em: 08/11/2016)

JOPELA, Albino (2012). Custódia tradicional do património cultural Imóvel. In: MACAMO, Solange (dir.) JOPELA, Albino (coord.). *Manual de Conservação do Património Cultural Imóvel em Moçambique*. Maputo: Ministério da Cultura/DNPC. p.54-59.

JORGE, Sílvia; MELO, Vanessa (2014). Processos e Dinâmicas de Intervenção no Espaço Peri-urbano: O caso de Maputo. In: *Cadernos de Estudos Africanos* [Online]. Disponível em: <http://cea.revues.org/1488> (Acesso em: 29/09/2016)

LABADI, Sophia (2017). World Heritage, and Sustainable Development: International Discourses and Local Impacts. In: *Collision or Collaboration: Archaeology encounters Economic Development*. Cham: Springer International Publishing. p.45-60

- LAGE, Cláudia (2007). *Ouro Preto-MG*. In: PESSÔA, José; PICCINATO, Giorgio (orgs.). Atlas de centros históricos do Brasil. Rio de Janeiro: Casa da Palavra. p.66-73
- LAGO, Luciana C. do (2009). *Como anda Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles.
- LAGE, Luís; CARRILHO, Júlio (coord.) (2010). *Inventário do Património Edificado da Cidade de Maputo: Catálogo de Edifícios e Conjuntos Urbanos Propostos para Classificação*. 1.ª ed. Maputo: Edições FAPF.
- LEAL, Claudia F. B. (2008) (org.) *As missões da Unesco no Brasil: Michel Parent*. Rio de Janeiro: IPHAN.
- LARANJEIRA, Ivan (2016). *A IVERCA*. In: RIBEIRO, Margarida Calafate; ROSSA, Walter (org.). *Mafalala: memórias e espaços de um lugar*. 1ª ed. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. p.15-20
- LEFEBVRE, Henri (1968). *O direito à cidade*. Lisboa: Livraria Letra Livre, 2012.
- LESSA, Carlos (2000). *O Rio de todos os brasis: uma reflexão em busca de auto-estima*. Rio de Janeiro: Record.
- LIMA, Alfredo E. Viana de. (1983) *A Ilha de Moçambique em perigo de desaparecimento, uma perspectiva histórica um olhar para o futuro*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- LIMA, Evelyn Furquim W. (2007). Corredor Cultural do Rio de Janeiro: uma visão teórica sobre as práticas da preservação do patrimônio cultural. In: *Fórum Patrimônio: Ambiente Construído e Patrimônio Sustentável*. v.1, n .1, p.78-91, set-dez. Belo Horizonte: UFMG.
- LIMA, Evelyn Furquim W. (2014). Estações, fábricas e habitações. Discutindo a regeneração de vazios urbanos no Rio de Janeiro sob uma perspectiva socioantropológica. In: *Anais... III ENANPARQ – arquitetura, cidade e projeto: uma construção coletiva*. São Paulo: Associação Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo.
- LIMA, Evelyn Furquim W. (2016). De teatro do poder a centro financeiro e administrativo. Sete décadas de transformações na Avenida Presidente Vargas. In: *Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro*, nº10. Rio de Janeiro: Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro. p.157-174

LIMA, Kleverson T. de (2009). Reconstrução identitária de Ouro Preto após a mudança da capital. *Anais...II Encontro Memorial: nossas letras na história da educação*. Mariana: UFOP.

Linhas Gerais da História do Desenvolvimento da Cidade do Mindelo (1984). República de Cabo Verde. Edição do Fundo de Desenvolvimento Nacional – Ministério da Economia e Finanças, Publicação do Ministério da Habitação e Obras Públicas.

LODI, Maria Cristina V.; RIBEIRO, Rafael Winter (2010). O processo de candidatura do Rio de Janeiro à Lista do Patrimônio Mundial: uma narrativa de dentro. In: CASTRIOTA, Leonardo B., MONGELLI, Mônica de M. (coord.). *Anais...1º Colóquio Ibero-americano Paisagem Cultural, Patrimônio e Projeto*. Brasília: IPHAN; Belo Horizonte: IEDS, 2017.

Loi n°62-903 du 4 août 1962 - "Lei Malraux". Complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière.

Disponível em:

<https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=5YtHXGMAAn0NZAxzcDR3M>

(Acesso 15/05/2021)

LOPES, Flávio; CORREIA Miguel B. (2014). Património Cultural – Critérios e Normas Internacionais de Proteção. Lisboa: Caleidoscópio.

LOPES FILHO, João (2003). *Introdução à Cultura Cabo-Verdiana*. Praia: Instituto Superior de Educação – República de Cabo Verde.

LOWENTHAL, David (1999). Authenticity: Rock of Faith or Quicksand Quagmire? In: *The Getty Conservation Institute Newsletter*, Vol. 14, n°3. p.5-8.

LOWENTHAL, David (1999b). From landscapes of the future to landscapes of the past. In: *Norsk Geografisk Tidsskrift - Norwegian Journal of Geography*, vol.53. Oslo: Norwegian Geographical Society, 2010. p.139-144.

LOWENTHAL, David (2007). Living With and Looking at Landscape. In: *Landscape Research*, vol.32, n° 5. Londres: Routledge. p.637-659.

LYNCH, Kevin (1960). *A Imagem da Cidade*. São Paulo/Lisboa: Martins Fontes, 1985.

MACAMO, Solange (dir.) JOPELA, Albino (coord.); (2012). *Manual de Conservação do Património Cultural Imóvel em Moçambique*. Maputo: Ministério da Cultura/DNPC.

MACAMO, Solange (2015). *Moçambique: Ilha de Moçambique*. In: PRATES, Andrea; SANTOS, Helena M. dos (org.). Encontro Centro Lucio Costa (CLC), African World Heritage Fund (AWHF) e países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP). Rio de Janeiro: Iphan/DAF/Centro Lucio Costa, 2015.

MACAMO, Solange (2018). *O sistema de gestão da Ilha de Moçambique: implementação da legislação na área do património edificado*. In: ROSSA, Walter; LOPES, Nuno; GONÇALVES, Nuno Simão (orgs.). *Oficinas de Muhipiti: planeamento estratégico, património, desenvolvimento*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. p. 89-104

MACHADO, Simone F.; ALVES, Kerley dos S. (2013). O turismo em Ouro Preto – Minas Gerais, Brasil – na perspectiva dos moradores. In: *Turismo & Sociedade*, v. 6, n. 3. Curitiba: UFPR. p. 552-573

MADEIRA, João Paulo (2016). A construção da Nação Cabo-verdiana: dimensões objetivas e subjetivas. In: *Revista de Estudos Cabo-verdianos* v. 3, n. 1. Praia: UNI-CV. p.51-58

MALOA, Joaquim M. (2016). *A urbanização moçambicana: Uma proposta de interpretação*. Tese de Doutoramento em Geografia Humana, Universidade de São Paulo.

MALOA, Joaquim M. (2019) *A urbanização moçambicana contemporânea: sua característica, sua dimensão e seu desafio*. In: *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, v.11. Curitiba: PUC-PR.

MARICATO, Ermínia (2003). *Metrópole, legislação e desigualdade*. In: *Revista Estudos Avançados* n°17. São Paulo: IEA/USP.

MARICATO, Ermínia (2007). O Ministério das Cidades e a política urbana no Brasil. In: *Revista AU - Arquitetura e Urbanismo (versão online)*. Edição n°156, s.p. São Paulo: PINI. Disponível em: <http://au17.pini.com.br/arquitetura-urbanismo/156/artigo44395-1.aspx>. (Acesso em: 17/06/19).

MARX, Murillo (1991). *Cidade no Brasil terra de quem?* São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.

MASCARENHAS, Sandra (2019). *Morna prática cultural de Cabo Verde: patrimônio imaterial da humanidade*. Praia: IPC.

MAXWELL, Kenneth (1985). *A devassa da devassa: a Inconfidência Mineira: Brasil-Portugal, 1750-1808, 3ª ed.* Rio de Janeiro: Paz e Terra.

MELO FILHO, Dirceu C. (2017). *Patrimônio como recurso político: disputas por reconhecimento, fortalecimento e geopolítica entre UNESCO e Cabo Verde.* Tese de Doutorado em Geografia. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro.

MENDONÇA, Inocêncio N. (2014) *Mobilidade urbana na área metropolitana de Maputo: análise dos órgãos de gestão do planejamento e mobilidade urbana, arranjos institucionais e insumos para a sua efectiva articulação.* Revista De Literatura Dos Transportes, vol. 8, n. 2. Manaus: SBPT.

MENDONÇA, Lisandra A. F. de (2016). *Conservação da Arquitetura e do Ambiente Urbano Modernos: a Baixa de Maputo.* Tese de Doutorado em Patrimónios de Influência Portuguesa, Universidade de Coimbra.

MENDONÇA, Lisandra A. F. de (2017). *Conservação da arquitetura e do ambiente urbano modernos em contexto pós-colonial: a baixa de Maputo.* Revista do Programa Pós-Grad. Arquitetura e Urbanismo. v. 24, n. 44, p. 108-124, set-dez. São Paulo: FAUUSP.

MENESES, Maria Paula G. (2010). *O 'indígena' africano e o colono 'europeu': a construção da diferença por processos legais.* In: E-cadernos CES Online, 07. Coimbra: CES. Disponível em: <http://journals.openedition.org/eces/403> (acesso em 20/09/2018).

MENESES, Ulpiano T. B. de (2006). A cidade como bem cultural: áreas envoltórias e outros dilemas, equívocos e alcance na preservação do patrimônio ambiental urbano. In MORI, Victor Hugo et alli. (Org.) *Patrimônio: atualizando o debate.* São Paulo: IPHAN.

MENESES, Ulpiano T. B. (2012) O Campo do Patrimônio Cultural: Uma Revisão de Premissas. In: *Anais... I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural.* Ouro Preto, 2009. Brasília, DF: IPHAN. Disponível em http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/Anais2_vol1_ForumPatrimonio_m.pdf (Acesso em 03 de agosto de 2016)

MESSENTIER, Leonardo M.; MOREIRA, Clarissa da C. (2014). Produção da paisagem e grandes projetos de intervenção urbana: o caso do Porto Maravilha no Rio de Janeiro Olímpico.

In: *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, vol. 16, nº1. Recife: Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional. p.35-50

MILHEIRO, Ana Vaz (2012). *Nos trópicos sem Le Corbusier: Arquitectura luso-africana no Estado Novo*. Lisboa: Relógio D'Água.

MORAIS, João S. (2010). *Mindelo, Património Urbano e Arquitectónico – assentamento urbano e seus protagonistas*. Lisboa: Caleidoscópico.

MITCHEL, Nora; BUGGEY, Susan (2000). Protect landscapes and cultural landscapes: taking advantage of diverse approaches. In: *The George Wright Forum*, v. 17, 1. Hancock: The George Wright Society. p.35-46

MITCHELL, Nora (2008). Considering the Authenticity of Cultural Landscapes. In: *APT Bulletin*, vol.39, nº2/3. Springfield: APT. p.25-31

MORAIS, João S. (2010b). Património urbano e arquitectónico do Mindelo em Cabo Verde: Notas sobre o processo de assentamento urbano, o desenho urbano e o seu quadro instrumental enquanto método de abordagem. In: *Cadernos de Pós-Graduação em Arquitectura e Urbanismo*. São Paulo: Mackenzie. p.10-22

MORAIS, João Sousa (2011). *Maputo: património da estrutura e forma urbana: topologia do lugar*. Lisboa: Livros Horizonte.

MORAIS, João Sousa; LAGE, Luís; MALHEIRO, Joana Bastos (2012). *Maputo – património arquitectónico*. 1.^a ed. Casal de Cambra: Caleidoscópico.

MORAIS, Manuela L. (2003). Subsídios para o planeamento da Cidade do Mindelo, São Vicente – Cabo Verde. In: *Revista da Faculdade de Letras – Geografia*. I série, vol. XIX. Porto: Universidade do Porto. p.319-329

MOTTA, Lia (1987). *O SPHAN em Ouro Preto: uma história de conceitos e critérios*. In: *Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional*, n. 22. Rio de Janeiro: IPHAN.

MOTTA, Lia (2000). *Patrimônio Urbano e Memória Social: práticas discursivas e seletivas de preservação cultural - 1975 a 1990*. Dissertação de Mestrado em Memória Social e Documento, Universidade do Rio de Janeiro.

MOTTA, Lia (2012). Notas sobre o IPHAN na década de 2000. In: SILVA, Beatriz S. R. (org.). *Brasil: monumentos históricos e arqueológicos – Rodrigo Melo Franco de Andrade* (Reedição comentada). Rio de Janeiro: IPHAN/DAF/COPEDOC.

MUÑOZ VIÑAS, Salvador (2005): *Teoría Contemporânea de la Restauración*. Madrid: Editorial Síntesis.

MUTAL, Sylvio (1998). *A Programme for Sustainable Human Development and Integral Conservation*. Paris/Amsterdam: UNESCO/UNDP. Disponível em: <https://www.heritageanddevelopment.org/c.5.php> (Acesso em 10/10/2020).

NASCIMENTO, Flávia B. do; MARINS, Paulo C. G (2016). O PCH, Programa de Cidades Históricas: um balanço após 40 anos - Introdução. In: *Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material*, v. 24. São Paulo: USP. p. 11-14

NASCIMENTO, Flávia B. do (2018). Corredor Cultural do Rio de Janeiro: debates e combates pelo patrimônio cultural urbano nos anos 1970. In: *Patrimônio e Memória*. v. 14, n° 2, jul-dez. São Paulo: Unesp. p. 117-139

New Urban Agenda (2016). Quito: UN-Habitat. Disponível em: <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda/> (Acesso em 10/01/2017)

NJOH, Ambe (2019). Entrevista. In: SERRAZINA, Beatriz; SANTANA, Marcela (coord.) (2020). *Revista Cabo dos Trabalhos n°20 – Edição do Doutorado em Patrimônios de Influência Portuguesa*. Coimbra: CES/Universidade de Coimbra.

Normatização de Cidades Históricas: orientações para elaboração de Diretrizes e Normas de Preservação para áreas urbanas tombadas (2010). Brasília: IPHAN.

Nova Carta de Atenas: A Visão do Conselho Europeu de Urbanistas sobre as Cidades do séc. XXI (2003). Atenas: Conselho Europeu de Urbanistas. Disponível em http://paginas.fe.up.pt/construcao2004/c2004/docs/SAT_02_carta%20atenas.pdf (Acesso em 09/11/2016)

OLIVEIRA, Myriam A. R. de (2006). Arquitetura da Mineração nos estados de Minas Gerais e Goiás. In: BICCA, Briane E. P.; Bicca Paulo R. S. (orgs) *Arquitetura na formação do Brasil*. Brasília: UNESCO. p.126-161

OLIVEIRA, Reinaldo José de; SOUZA, Regina M. (2015). Origens da segregação racial no Brasil. In: *Amérique Latine Histoire et Mémoire. Les Cahiers ALHIM*, nº29. Paris: Universidade de Paris 8.

OMAR, Lúcia L. (2008). *Ilha de Moçambique e os Monumentos que marcam a História*. Edição 2. Ilha de Moçambique: GACIM.

OMAR, Lúcia L. (2013). *Os desafios para conservação ambiental e patrimônio cultural na Ilha de Moçambique*. Dissertação de Mestrado em Ciência Ambiental. São Paulo: Universidade de São Paulo.

OMAR, Lúcia L.; SANDEVILLE JR, Euler (2014). *Patrimônio cultural e memória social na Ilha de Moçambique*. Revista CPC. São Paulo, n. 18, p. 4-28.

Orientações Técnicas para Aplicação da Convenção do Património Mundial (2017). Paris: World Heritage Center/UNESCO. Lisboa: Direção Geral do Património Cultural (versão portuguesa). Disponível em: <http://whc.unesco.org/en/guidelines/> (Acesso em 03/01/2021)

Our Common Future (1987). Report of the World Commission on Environment and Development. Oslo: World Commission on Environment and Development. Disponível em: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> (acesso em 13/11/2020).

PAIVA, Carlos M. de S.; SOUZA, André H. M. (orgs.) (2018). *Manual para quem vive em casas tombadas*. Ouro Preto: Graphar.

PANTA, Mariana Aparecida dos S. (2018). *Relações raciais e segregação urbana: trajetórias negras na cidade*. Tese de Doutorado em Ciências Sociais. Marília: UNESP.

PEIXOTO, Paulo (2017). *Tudo o que é sólido se sublima no ar: políticas públicas e gestão do patrimônio*. In: CYMBALISTA, Renato; FELDMAN, Sarah; KUHL, Beatriz (orgs.) *Patrimônio Cultural Memória e Intervenções Urbanas*. São Paulo: Annablume. p.15-24

PESSÔA, José (2000). Em tudo semelhante, em nada parecido. In: *Revista Oceanos*, n.41, Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimientos Portugueses. p. 70-81.

PESSÔA, José (2004) (org.). *Lúcio Costa: Documentos de Trabalho*. 2. ed. Rio de Janeiro: IPHAN.

PESSÔA, José (2010). Rio de Janeiro, enquadramento histórico e urbanismo. In: MATTOSO, José (dir.). ARAÚJO, Renata M. (coord.) *Património de Origem Portuguesa no Mundo - América do Sul: Arquitetura e Urbanismo*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian. p. 293-297.

PESSÔA, José; BICALHO, Maria Fernanda (2007). Rio de Janeiro, RJ. In: PESSÔA, José; PICCINATO, Giorgio (orgs.). *Atlas de centros históricos do Brasil*. Rio de Janeiro: Casa da Palavra. p.36-45

PESSÔA, José (2015). *A arquitetura como documento*. (In: ROSSA, Walter; RIBEIRO, Margarida C., 2015 (orgs), p.453-476)

PEREIRA, Danilo C. (2020) *A chancela da Paisagem Cultural Brasileira: 10 anos de caminhos e descaminhos de uma política de cultura com compromisso social*. In: Revista Memória em Rede, v. 12. Pelotas: UFPel. p. 173-197

PINHEIRO, Aline G. (2008). Instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade em prol da preservação do patrimônio ambiental urbano. (Trabalho apresentado durante o ArquiMemória - III Encontro Nacional de Arquitetos sobre Preservação do Patrimônio Edificado) In: AZEVEDO, Paulo O. D.; CORRÊA, Elyane L. (orgs.). *Estado e sociedade na preservação do patrimônio*. Salvador: EDUFBA: IAB, 2013.

PINHEIRO, Augusto I. de F. (2002) Aprendendo com o patrimônio. In: OLIVEIRA, Lúcia L. (org.) *Cidade: História e Desafios*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002, p.140-155.

PINHO, Ana Cláudia da C. (2008). *Conceitos e políticas europeias de reabilitação urbana: Análise da experiência portuguesa dos Gabinetes Técnicos Locais*. Tese de doutoramento em Arquitectura. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa.

PIRES, Fernando (2017). *Há vila além da costa: Urbanidades em Cabo Verde no século XIX*. Tese de doutoramento em Patrimônios de Influência Portuguesa. Coimbra: Universidade de Coimbra.

Policy Document for the Integration of a Sustainable Development Perspective into the Processes of the World Heritage Convention (2015) Paris: UNESCO. Disponível em: <https://whc.unesco.org/en/sustainabledevelopment/> (Acesso em 03/01/2021)

PORTA, Paula (2012). *Política de preservação do patrimônio cultural do Brasil: diretrizes, linhas de ação e resultados*. Brasília: IPHAN/Monumenta.

Proposta de Classificação do Centro Histórico do Mindelo a Patrimônio Nacional: Ilha de São Vicente – Cabo Verde (2011). Praia: IIPC.

RAMOS, Manuel Nascimento (2003). *Mindelo D'Outrora*. Mindelo: edição do autor.

QUEIROZ, Helaine N. (2014). Vinte anos da Lei Robin Hood: um balanço da proteção do patrimônio cultural em Minas Gerais. In: *E-hum*, vol. 7. Belo Horizonte: UNI-BH. p.132-146

RABHA, Nina M. de C. E. (2006). *Centro do Rio. Perdas e ganhos na história carioca*. Tese de doutorado em Geografia, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

RABELLO, Sonia (2009). *O Estado na preservação de bens culturais: o tombamento*. Rio de Janeiro: IPHAN.

RABELLO, Sônia (2015). *Porto Maravilha e o Plano de Habitação Social: com quais recursos?* [blog Sônia Rabello: a sociedade em busca do seu direito]. Disponível em: <http://www.soniarabello.com.br/porto-maravilha-plano-de-habitacao-social-com-quais-recursos/> (Acesso em 12/12/2018).

Recomendação sobre a salvaguarda da beleza e do caráter das paisagens e dos sítios (1962). Paris: UNESCO. (In LOPES; CORREIA 2014: 113-120)

Recomendação de Nairóbi - sobre a salvaguarda dos conjuntos históricos e da sua função na vida contemporânea (1976). Nairóbi: UNESCO. (In LOPES; CORREIA 2014: 207- 220)

Recommendation on the Historic Urban Landscape (2011). Paris: UNESCO. Disponível em: <https://whc.unesco.org/uploads/activities/documents/activity-638-98.pdf> (Acesso em 03/01/2021)

Relatório do Brasil para a Habitat III - Conferência das Nações Unidas sobre a Habitação e o Desenvolvimento Urbano (2016). Brasília: IPEA/ConCidades

Relatório de Cabo Verde para a Habitat III - Conferência das Nações Unidas sobre a Habitação e o Desenvolvimento Urbano (2016). Praia: ONU-Habitat/Governo de Cabo Verde.

Relatório de Moçambique para a Habitat III - Conferência das Nações Unidas sobre a Habitação e o Desenvolvimento Urbano (2016). Maputo: Ministério das Obras Públicas, Habitação e Recursos Hídricos.

RAPOSO, Isabel (2008). *Instrumentos e Práticas de Planeamento e Gestão dos Bairros Peri-urbanos de Luanda e Maputo*. In: OPPENHEIMER, Jochen; RAPOSO, Isabel (Coord.). *Subúrbios de Luanda e Maputo*. 2. ed. Lisboa: Edições Colibri. p.219-246

RIBEIRO, Rafael W. (2007) *Paisagem cultural e Patrimônio*. Rio de Janeiro: IPHAN/COPEDOC.

RIBEIRO, Rafael W. (2016) Paisagem Cultural Urbana e Paisagem Histórica Urbana: O Rio de Janeiro e os Desafios Recentes para a Lista do Patrimônio Mundial. In: *Identidades: território, projecto, patrimonio*, nº6. Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya. p. 235-255

RIEGL, Aloïs (1903). *O culto moderno dos monumentos: sua essência e sua gênese*. Goiânia: Ed. Da UCG, 2006.

RODERS, Ana P.; AGUACHEIRO, Jaime A.; HOUGAARD, Jens (2012). *Ilha de Moçambique: uma paisagem histórica urbana em perspectiva*. Eindhoven: Eindhoven University of Technology.

RODERS, Ana P.; BANDARIN, Francesco (2019) (Eds.). *Reshaping Urban Conservation: The Historic Urban Landscape Approach in Action*. Singapura: Springer.

ROLNIK, Raquel (1989). Territórios negros nas cidades brasileiras: etnicidade e cidade em São Paulo e Rio de Janeiro. In: SANTOS, Renato Emerson (org.) (2007). *Diversidade, espaço e relações étnico-raciais: o negro na geografia do Brasil*. Belo Horizonte: Autêntica, p. 75-90.

ROLNIK, Raquel (2012). Dez anos do Estatuto da cidade: das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. In: *Leituras da cidade*. Rio de Janeiro: Letra Capital; ANPUR.

ROMEIRO, Adriana (2005). Revisitando a guerra dos emboabas: práticas políticas e imaginárias nas Minas setecentistas. In: BICALHO, Maria Fernanda e FERLINI, Vera (orgs.) *Modos de governar: idéias e práticas políticas no império português (século XVI a XIX)*. São Paulo: Alameda. p. 387-402

ROSSA, Walter (2000). *História do urbanismo e identidade: A arte inconsciente da comunidade*. In: Revista História n° 27. Lisboa: História. p. 40-47

ROSSA, Walter *et al* (2002). Recenseando as Invariantes: Alinhamento de alguns casos de morfologia urbana portuguesa de padrão geométrico. In: *Anais... V Colóquio Luso-Brasileiro de História da Arte*. Faro: Universidade do Algarve – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais. p.61-80

ROSSA, Walter (2014). Jangada de Pedra: Alegoria da difusão da urbanística europeia na 1ª modernidade. In: *Reunião Internacional de Coimbra da Rede PHI*. Coimbra: Universidade de Coimbra. p.1-16

ROSSA, Walter (2015). *Urbanismo ou o discurso da cidade*. (In: ROSSA, Walter; RIBEIRO, Margarida C., 2015 (orgs), p.475-517)

ROSSA, Walter; RIBEIRO, Margarida C. (orgs.) (2015) Patrimónios de Influência Portuguesa: modos de olhar. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

ROSSA, Walter (2020). O resto não é paisagem, mas sim o todo. In: *RP - Revista Património n°7*. Lisboa: DGPC – Direção-Geral do Património Cultural. p.22-29

ROSSA, Walter; LOPES, Nuno; GONÇALVES, Nuno Simão (orgs.) (2018). *Oficinas de Muhipiti: planeamento estratégico, património, desenvolvimento*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.

SALGUEIRO, Heliana A. (1996). Ouro Preto: dos gestos de transformação do "colonial" aos de construção de um "antigo moderno". In: *Anais do Museu Paulista*, v.4. São Paulo. p.125-63

SAMPAIO, Andréa da Rosa (2006). *Normas urbanísticas e sua influência na configuração espacial: o caso de São Cristóvão*. Tese de Doutoramento em Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

SAMPAIO, Andréa da Rosa (2016). Um olhar sobre a história do urbanismo da Área Central do Rio de Janeiro: entre a renovação e a conservação. In: *Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro*. n.10, p. 193-212. Rio de Janeiro: Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro.

SAMPAIO, Andréa da Rosa (2017). Centros históricos de Bolonha e do Porto: lições de reabilitação urbana para o debate contemporâneo. In: *Revista CPC*, n°23. São Paulo: USP, p.40-64

SAMPAIO, Julio Cesar R (2017). Centro da cidade do Rio de Janeiro: Patrimônio cultural nacional? Paisagem cultural da humanidade? In: *Anais... Arquimemória 5: Sobre a preservação do patrimônio edificado*.

SANTANA, Marcela M. (2012). *As bordas da cidade colonial: um estudo sobre a paisagem tombada de Ouro Preto-MG*. Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo. Viçosa: Universidade Federal de Viçosa.

SANT'ANNA, Márcia (2017). *A cidade- atração: a norma de preservação de áreas centrais no Brasil dos anos 1990*. Salvador: EDUFBA

SAYEGH, Liliane (2012). Estudantes universitários, repúblicas estudantis e vitalidade do centro histórico em Ouro Preto. In: *Anais... III Seminário Internacional Urbicentros*. Salvador: UFBA.

SCIFONI, Simone (2017). Paisagem Cultural. In: REZENDE, Maria Beatriz; GRIECO, Bettina; TEIXEIRA, Luciano; THOMPSON, Analucia (Orgs.). *Dicionário IPHAN de Patrimônio Cultural*. 1ª ed. Rio de Janeiro; Brasília: IPHAN/DAF/Copedoc.

SCHLEE, Monica B. (2017). The role of buffer zones in Rio de Janeiro urban landscape protection. In: *Journal of Cultural Heritage Management and Sustainable Development*. v. 7. Bingley: Emerald Publishing. p. 381-406

SEGAWA, Hugo (1998). *Arquiteturas no Brasil 1900-1990*. 2ª edição. São Paulo: EDUSP, 2002.

Seminário Internacional de Reabilitação Urbana do Mindelo (2007). ROSSA, Walter; LOPES, Leão (coord.). Coimbra: DARQ/ Universidade de Coimbra.

SILVA, António C. (1998) *Espaços Urbanos de Cabo Verde: o tempo das cidades-porto*. Lisboa: Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses.

SIMÃO, Maria Cristina (2006). *Preservação do patrimônio cultural em cidades*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.

SIMÃO, Maria Cristina Rocha Simão (2016). *Diferentes olhares sobre a preservação das cidades: entre os dissensos e os diálogos dos moradores com o patrimônio*. Doutorado em Urbanismo. Rio de Janeiro: UFRJ.

SIMÃO, Maria Cristina (2017). Usos urbanos cotidianos e patrimonialização: reflexões sobre as cidades de Ouro Preto/Brasil e Guimarães/Portugal. In: *Anais...Arquimemória* 5. Salvador: IAB-BA.

SLATYER, Ralph (1983). The Origin and Evolution of the World Heritage Convention. In: *Ambio*, 3/4. Springer/ Royal Swedish Academy of Sciences. vol. 12. p.138-140.

SMITH, Laura Jane (2006). *Uses of heritage*. Nova York: Routledge.

SORGINE, Juliana (2008) (org.). *Salvemos Ouro Preto: a campanha em benefício de Ouro Preto, 1949-1950*. Rio de Janeiro: IPHAN, COPEDOC.

SOUZA, Carla A (2011). Ilha de Moçambique: Negociando o Patrimônio Colonial em redor do Turismo Cultural. *Anais do XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais*. Salvador, 2011.

TAYLOR, Ken (2015). Cities as Cultural Landscapes. In: BANDARIN, Francesco; VAN OERS, Ron (orgs.) *Reconnecting the City: The Historic Urban Landscape Approach and the Future of Urban Heritage*. Oxford: Wiley Blackwell. p.179-202

TAYLOR, Ken (2017). *Landscape, Culture and Heritage: hanging Perspectives in n Asian Context*. PhD thesis – Philosophy. Victoria: Deakin University.

TEIXEIRA, Ricardo dos S. (2015). *Uma conjuntura de aparências: A não construção de um sistema municipal de planejamento urbano em Ouro Preto*. Tese de doutorado em Arquitetura e Urbanismo. Belo Horizonte: UFMG

TELLES, Augusto C. da S. (2012). Um depoimento sobre a trajetória institucional do IPHAN. In: SILVA, Beatriz S. R. (org.). *Brasil: monumentos históricos e arqueológicos – Rodrigo Melo Franco de Andrade* (Reedição comentada). Rio de Janeiro: IPHAN/DAF/COPEDOC. p.283-316

The Nara Documento on Authenticity (1994). Nara: UNESCO, ICCROM & ICOMOS. Disponível em: <https://www.icomos.org/charters/nara-e.pdf>. (Acesso em 19/10/2016)

The Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention (1977). Paris: World Heritage Center/UNESCO. Disponível em: <https://whc.unesco.org/archive/out/opgu77.htm> (Acesso em 03/01/2021).

TOSTÕES, Ana (ed.) (2013). *Arquitetura moderna em África: Angola e Moçambique*. Lisboa: FCT.

Transformando Nosso Mundo: a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (2015). Nova York: ONU. (Tradução pelo Centro de Informação das Nações Unidas para o Brasil). Disponível em: <https://www.undp.org/content/dam/brazil/docs/agenda2030/undp-br-Agenda2030-completo-pt-br-2016.pdf> (Acesso em 03/01/2021)

TRINDADE, Luísa (2009). *Urbanismo na composição de Portugal*. Tese de doutoramento em História (História da Arte). Coimbra: Universidade de Coimbra.

UNESCO's Global Report on Culture and Sustainable Urban Development regional survey for Portuguese speaking countries (2016). Versão de trabalho enviada à UNESCO para integrar o UNESCO's Global Report on Culture and Sustainable Urban Development.

UNESCO's Reactive Monitoring Mission Report (Ilha de Moçambique) (2018). 42º Sessão do Comitê do Patrimônio Mundial. Manama, 24 de junho/04 de julho de 2018.

VASCONCELLOS, Sylvio de (1977). *Vila Rica: formação e desenvolvimento, residências*. São Paulo: Perspectiva.

VANIN, Fabio (2013). *Maputo, cidade aberta: Investigação sobre uma capital Africana/Maputo, open city: Investigations on an African Capital*. Lisboa: Fundação Serra Henriques.

VIANA, David L. (2016) Maputo: tendências de intervenção em bairros (sub)urbanos. In: *Revista Morfologia Urbana – Rede Lusófona de Morfologia Urbana*, v.4, nº1. Porto: Universidade do Porto. p. 47-50

VIEIRA, Liliane de C. (2016). Ouro Preto e o Século XIX: o mito da decadência. In: *Revista CPC*, nº22. São Paulo: Universidade de São Paulo. p.145-189

Vienna Memorandum (2005) In: *World Heritage and Contemporary Architecture - Managing the Historic Urban Landscape*. Viena: UNESCO. Disponível em: <https://whc.unesco.org/archive/2005/whc05-15ga-inf7e.pdf> (Acesso em 03/01/2021)

VILLAÇA, Flávio (1999). Uma contribuição para a história do planejamento urbano no Brasil. In: DEÁK, Csaba; SCHIFFER, Sueli R. (Orgs.). *O processo de urbanização no Brasil*. São Paulo: USP. p.170-243

VILLAÇA, Flávio (2005). As ilusões do Plano Diretor. São Paulo: Edição do autor. Publicada originalmente no site do autor. Disponível em: <https://docplayer.com.br/3158493-Flavio-villaca-as-ilusoes-do-plano-diretor.html> (Acesso em 04/01/2021)

VON DROSTE, Bernd; BERTILSSON, Ulf (1994). Authenticity and World Heritage. In: *Nara Conference on Authenticity: in relation to the World Heritage Convention*. Nara: UNESCO World Heritage Center /Agency for Cultural Affairs /ICCROM /ICOMOS, 1995.

XAVIER, Bernardo; MESTRE, Victor (2018). Casas de Macuti. In: ROSSA, Walter; LOPES, Nuno; GONÇALVES, Nuno Simão (orgs.). *Oficinas de Muhipiti: planeamento estratégico, património, desenvolvimento*. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra. p. 171-218.

WATERTON, Emma; SMITH, Laurajane (2010). The recognition and misrecognition of community heritage. In: *International Journal of Heritage Studies*, 16.1-2. Londres: Routledge. p.4-15.

ZAMANT, Véronique (2015). Rio de Janeiro e suas Paisagens – Entre Perspectiva Histórica e Usos Contemporâneos. In: *Revista Espaço Aberto (Programa de Pos-Graduação em Geografia)* v. 5, n. 2. Rio de Janeiro: UFRJ. p.143-164

ZANCHETI, Sílvio M. (2000). Conservação integrada e novas estratégias de gestão. In: *4º Seminário Taller Internacional sobre a Rehabilitación de los Centros Históricos de las ciudades de América Latina*. Salvador: SIRCHAL

ZANCHETI, Sílvio M. (2003). Conservação integrada e planejamento urbano: uma revisão. In: *Cadernos de Estudos Sociais*, vol.19, nº1, p.107-124. Recife: Fundaj.

ZANCHETI Sílvio M.; LAPA, Tomás (2012). *Conservação Integrada: Evolução Conceitual*. In: ZANCHETI, Sílvio M.; LARCERDA, Norma (orgs.). *Plano de Gestão da Conservação Urbana: Conceitos e Métodos*. Olinda: CECI.

Legislação e planos - Moçambique

Constituição da República de Moçambique. Aprovada em 16 de novembro de 2004. Assembleia da República. Boletim da República nº51, série I, 22 de dezembro de 2004.

Catálogo de Bens Patrimoniais da Baixa (2014). Plano Parcial de Urbanização da Baixa de Maputo. Maputo: Conselho Municipal de Maputo, Cardno/DCU/CEDH.

Decreto nº27/2006 de 13 de julho - Aprova o Estatuto Específico da Ilha de Moçambique. Conselho de Ministros de Moçambique. Boletim da República nº 28, série I.

Decreto nº28/2006 de 13 de julho - Cria o Gabinete de Conservação da Ilha de Moçambique e aprova o respectivo Estatuto Orgânico. Conselho de Ministros de Moçambique. Boletim da República nº 28, série I.

Decreto nº23/2008 de 01 de junho – Regulamento da Lei de Ordenamento do Território. Conselho de Ministros. Boletim da República nº26, série I.

Decreto nº54/2016 de 28 de novembro – Aprova o Regulamento sobre a Classificação e Gestão do Património Edificado e Paisagístico da Ilha de Moçambique. Conselho de Ministros de Moçambique. Boletim da República nº142, série I.

Decreto nº55/2016 de 28 de novembro – Aprova o Regulamento sobre a Gestão dos Bens Culturais Imóveis. Conselho de Ministros de Moçambique. Boletim da República nº142, série I.

Decreto nº 72/2009 de 15 de dezembro. Aprova o Regulamento do Regime Jurídico relativo à Protecção, Preservação e Valorização do Património da Luta de Libertação Nacional. Assembleia Nacional. Boletim da República nº49, série I.

Diagnóstico do Plano de Pormenor da Ilha de Moçambique – Insular (2014). Ilha de Moçambique: CMCIM/ Universidade Lúrio.

Estudo da Valorização Urbanística da Baixa de Maputo (1984). Segunda Parte, Proposta. Maputo: Secretaria de Estado da Cultura. In: MENDONÇA, Lisandra A. F. de. *Conservação da Arquitetura e do Ambiente Urbano Modernos: a Baixa de Maputo*. Tese de Doutoramento, Universidade de Coimbra, 2016. Anexo B.

Lei nº 10/1988 de 22 de dezembro - Determina a protecção legal dos bens materiais e imateriais do património cultural moçambicano. Conselho de Ministros de Moçambique. Boletim da República nº 51, série I.

Lei nº 2/1997 de 18 de fevereiro – Aprova o quadro jurídico para implementação das autarquias locais. Boletim da República nº7, série I.

Lei nº 11/1997 de 31 de maio – Define e estabelece o regime jurídico-legal das finanças e do património das autarquias. Boletim da República nº22, série I.

Lei nº19/1997 de 01 de outubro – Lei de Terras. Assembleia da República. Boletim da República nº40, série I.

Lei nº19/2007 de 18 de julho – Lei de Ordenamento do Território. Assembleia da República. Boletim da República nº29, série I.

Lei nº13/2009 de 25 de fevereiro – Estabelece um quadro legal que visa proteger, preservar e valorização o património da Luta de Libertação Nacional. Boletim da República, I série – nº8.

Plano de Acção para a Gestão do Património Mundial da Ilha de Moçambique 2007-2010 (2007). Ilha de Moçambique: Ministério da Cultura de Moçambique.

Plano de Desenvolvimento Integrado da Ilha de Moçambique (2009). CESO-Consultores Internacionais.

Plano de Estrutura da Área Metropolitana de Maputo - PEAMM (1999). 6 vols. Maputo: Ministério da Administração Estatal – Direcção Nacional de Administração Local.

Plano de Estrutura Urbana do Município de Maputo - PEUMM (2008). 4 vols. e mapas. Maputo: Município de Maputo.

Plano de Gestão e Conservação da Ilha de Moçambique 2010-2014 (2010). Maputo: Ministério da Cultura de Moçambique.

Plano Estratégico de Desenvolvimento Distrital 2010-2014 (2009). Ilha de Moçambique: Governo do Distrito de Ilha De Moçambique.

Plano Parcial de Urbanização da Baixa de Maputo (2014/2015). Relatório de Fundamentação, Catálogo e Regulamento. Maputo: Conselho Municipal de Maputo, Cardno/DCU/CEDH-UEM.

Programa de Desenvolvimento Humano Sustentável e Conservação Integrada da Ilha de Moçambique (2007). UN-HABITAT – Escritório Regional para África e os Estados Árabes/ Ministério da Cultura de Moçambique – Direcção Nacional do Património Cultural.

Resolução n.º12/2010 de 2 de junho – Aprova a Política de Monumentos. Conselho de Ministros. Boletim da República, I série – n.º22. 2 de junho de 2010.

Resolução n.º 18/2007 de 30 de maio – Aprova a Política de Ordenamento do Território. Conselho de Ministros. Boletim da República n.º22, série I.

Resolução n.º 76/AM/2017 de 19 de junho. Postura Sobre Construções e Edificações. Assembleia Municipal de Maputo. Boletim da República, III série – n.º136. 12 de julho de 2018.

Resolução n.º 22/2010 – Código de Posturas Municipais (2010). Assembleia Municipal da Cidade da Ilha de Moçambique/Conselho Municipal da Cidade de da Ilha de Moçambique.

Legislação e planos – Cabo Verde

Constituição da República de Cabo Verde. Aprovada pela lei constitucional n.º 1/IV/92, de 25 de setembro. Disponível em: <https://www.governo.cv/governo/constituicao/> (02/01/2021)

Decreto-legislativo n.º1 de 13 de fevereiro de 2006 (lei de Bases do Ordenamento do Território e Planeamento Urbanístico). Suplemento ao Boletim Oficial de Cabo Verde n.º 7, de 13 de fevereiro de 2006.

Decreto n.º4 de 16 de junho de 2008 (sobre a adoção da Convenção para Salvaguarda do Património Cultural Imaterial). Boletim Oficial, n.º22 Série I, de 16 de junho de 2008.

Decreto-Legislativo n.º6/2010 de 21 de junho (alterou e republicou a LBOTPU). Suplemento ao Boletim Oficial de Cabo Verde n.º 23, de 21 de junho de 2010.

Decreto-lei n.º15 de 21 de fevereiro de 2011 (regulamenta o Estatuto das Cidades). Suplemento ao Boletim Oficial de Cabo Verde n.º 8, de 21 de fevereiro de 2011.

Decreto-lei n.º2 de 3 de janeiro de 2011 (estabelece o regime jurídico de reabilitação urbana em Cabo Verde). Suplemento ao Boletim Oficial de Cabo Verde n.º1, de 3 de janeiro de 2011.

Decreto-Regulamentar n.º26 de 27 de junho de 2014 (aprova os Estatutos do Instituto do Património Cultural – IPC). Suplemento ao Boletim Oficial de Cabo Verde n.º 41, de 27 de junho de 2014.

Decreto-Regulamentar n.º3/2020 de 17 de janeiro (aprova os Estatutos do Instituto do Património Cultural). Boletim Oficial da República de Cabo Verde, n.º 8, série I, 17 de janeiro de 2020.

Deliberação no 20/AM/2018 de 08 de maio de 2018. Medidas Preventivas Para Construção na Cidade Velha. Boletim Oficial da República de Cabo Verde, n.º42, série II, 13 de julho de 2018.

Inventário Nacional do Património Cultural Imóvel (s.d). Instituto do Património Cultural (IPC). Disponível em:
<https://ipccaboverde.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=9c876da106ad4c9f892d5884c25acefc> (Acesso em 10/01/2021).

Lei n.º 102/III/90 de 29 de dezembro de 1990. (sobre a preservação, defesa e valorização do património cultural cabo-verdiano). Suplemento ao Boletim Oficial de Cabo Verde n.º 52, 29 de dezembro de 1990.

PEDS - Plano Estratégico de Desenvolvimento Sustentável: 2017/2021 (2018). Praia: Governo de Cabo Verde/Ministério das Finanças/ Direção Nacional do Planeamento. Disponível em:
<https://peds.gov.cv/sites/default/files/2018-10/PEDS%202017-2021%20-%20Vers%C3%A3o%20Final.pdf> (Acesso em 02/01/2021).

Plano Director Municipal da ilha de São Vicente: Regulamento (2011). Mindelo: Câmara Municipal de São Vicente – CMSV.

Plano Director Municipal da ilha de São Vicente: Programa de Execução do Plano (2011). Mindelo: Câmara Municipal de São Vicente – CMSV.

Portaria Conjunta n.º4/2011 de 12 de janeiro. Código Técnico da Edificação. Gabinete dos Ministros. República de Cabo Verde. Boletim Oficial, I Série, n.º2 – 12 de janeiro de 2012.

Resolução n.º6/2012 de 31 de janeiro – Classificação do Centro Histórico do Mindelo a património histórico e cultural nacional. Conselho de Ministros. República de Cabo Verde. Boletim Oficial, I Série, n.º6 – 31 de janeiro de 2012.

Legislação e planos – Brasil

Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm (Acesso em 15/10/2018)

Decreto nº13 de 19 de setembro de 1931. Prefeitura Municipal de Ouro Preto. In: SIMÃO, Maria Cristina Rocha Simão (2016). Diferentes olhares sobre a preservação das cidades: entre os dissensos e os diálogos dos moradores com o patrimônio. Doutorado em Urbanismo. Rio de Janeiro: UFRJ. (anexo I)

Decreto nº7387 de 9 de dezembro de 2010. Institui o Inventário Nacional da Diversidade Linguística e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7387.htm (Acesso em 15/10/2018)

Decreto nº 22.928 de 12 de julho de 1933. Erige a cidade de Ouro Preto em monumento nacional. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-22928-12-julho-1933-558869-publicacaooriginal-80541-pe.html> (Acesso em 28/12/2020)

Decreto-lei nº25 de 30 de novembro 1937. Organiza a proteção do patrimônio histórico e artístico nacional. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0025.htm. (Acesso em 15/10/2018).

Decreto-Lei nº 2 de 11 de abril de 1969. Define os Bens Integrantes do Patrimônio Histórico, Artístico e Paisagístico do Estado da Guanabara e institui medidas para a sua proteção. Disponível em: http://www.inepac.rj.gov.br/application/assets/img/site/LegislacaoEstadual_11out05.pdf (Acesso em 19/12/2020).

Decreto “E” nº3.800 de 20 de abril de 1970. Aprova os Regulamentos complementares à Lei do Desenvolvimento Urbano do Estado da Guanabara, e dá outras providências. Disponível em: <https://arquilog.com.br/wp-content/uploads/leis-pdfs/D3800E.PDF> (Acesso em 19/12/2020).

Decreto nº 322 de 3 de março de 1976. Aprova o regulamento de zoneamento do município do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://leismunicipa.is/sepim> (Acesso em 19/12/2020).

Decreto n° 1269 de 27 de outubro de outubro de 1977. Aprova o Plano Urbanístico Básico da Cidade do Rio de Janeiro - PUB-RIO, e dá outras providências. Disponível em: <http://leismunicipa.is/encvk> (Acesso em 19/12/2020).

Decreto n° 4.141 de 14 de julho de 1983. Aprova o PA 10.290 e o PAL 38.871 e fixa os limites da área abrangida pelo Corredor Cultural. Disponível em: <http://leismunicipa.is/mtbur> (Acesso em 19/12/2020).

Decreto n° 23055 de 16 de abril de 1997. Dispõe sobre o crédito e tutela do patrimônio cultural do Estado. Disponível em: <https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/149271/decreto-23055-97> (Acesso em 19/12/2020).

Decreto n°3551 de 4 de agosto de 2000. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2000/decreto-3551-4-agosto-2000-359378-publicacaooriginal-1-pe.html> (Acesso em 15/10/2018).

Decreto n°23162 de 21 de julho de 2003. Institui o registro de bens culturais de natureza imaterial que constituem patrimônio cultural carioca e dá outras providências. Disponível em: http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/pastas/legislacao/dec_23162.pdf (Acesso em 19/12/2020).

Decreto n° 7.404 de 23 de dezembro 2010. Regulamenta a Lei n° 12.305, de 2 de agosto de 2010, que institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2010/decreto-7404-23-dezembro-2010-609830-norma-pe.html>. (Acesso em 20/12/2020)

Decreto n°34.803 de novembro de 2011. Dispõe sobre a criação do Circuito Histórico e Arqueológico de Celebração da Herança Africana e o Grupo de Trabalho Curatorial do projeto urbanístico, arquitetônico e museológico do Circuito. Disponível em: <http://leismunicipa.is/uaiql> (Acesso em 19/12/2020)

Decreto n°9.963 de 08 de agosto de 2019. Dispõe sobre o Conselho Consultivo do Patrimônio Cultural. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2019/decreto-9963-8-agosto-2019-788949-publicacaooriginal-158883-pe.html>. (Acesso em 20/12/2020)

Decreto nº 9.759, de 11 de abril de 2019. Extingue e estabelece diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9759.htm (Acesso em 20/12/2020)

Lei Complementar nº 16 de 04 de junho de 1992. Plano Diretor Decenal da Cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/pastas/legislacao/plano_diretor_edicao_reduzida_comentada.pdf (Acesso em 19/12/2020).

Lei nº 2.236 de 14 de outubro de 1994. Define as condições de uso e ocupação do solo na Área de Especial Interesse Urbanístico da II Região Administrativa-Centro, criada pelo Decreto nº 12.409 de 9 de novembro de 1993, estabelece medidas para a revitalização do centro da cidade e seu entorno, e dá outras providências. Disponível em: <https://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dff/40e091b906ccc5db032576ac007336c0?OpenDocument> (Acesso em 19/12/2020)

Lei nº 534, de 14 de dezembro de 2009. Regulamenta o art. 58 da Lei Complementar nº 29, de 28 de dezembro de 2006, que estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto, definindo as condições e os procedimentos para a regularização de imóveis construídos em desconformidade com as normas de uso e ocupação do solo. https://ouopreto.mg.gov.br/static/arquivos/menus_areas/lei-n-534.pdf?dc=5882#:~:text=DEZEMBRO%20DE%202009-.Regulamenta%20o%20art.,uso%20e%20ocupa%C3%A7%C3%A3o%20do%20solo.

Lei complementar nº 01 de 19 de dezembro de 1996. Estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto e dá outras providências. Disponível em: <https://planodiretor.ouopreto.mg.gov.br/legislacao> (Acesso em 23/12/2019)

Lei Complementar nº 29 de 28 de dezembro de 2006. Estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto. Ouro Preto: Câmara Municipal de Ouro Preto. Disponível em: <https://planodiretor.ouopreto.mg.gov.br/legislacao> (Acesso em 23/12/2019)

Lei Complementar nº 91 de 28 Dezembro de 2010. Altera a Lei Complementar Municipal nº 29 de 28 de dezembro de 2006, que estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto e dá outras providências. Disponível em:

https://ouopreto.mg.gov.br/static/arquivos/menus_areas/lei-complementar-91-plano-diretor.pdf?dc=8959 (Acesso em 23/12/2020)

Lei Complementar nº 93 de 20 de janeiro de 2011. Estabelece normas e condições para o parcelamento, a ocupação e o uso do solo urbano no Município de Ouro Preto. Disponível em: https://ouopreto.mg.gov.br/static/arquivos/menus_areas/lei-complementar-93-parcelamento-uso-e-ocupa-o-do-solo.pdf?dc=9366 (Acesso em 23/12/2020)

Lei nº 506 de 17 de janeiro de 1984. (Corredor Cultural) Disponível em: <https://cm-rio-de-janeiro.jusbrasil.com.br/legislacao/284239/lei-506-84> (Acesso em 19/12/2020).

Lei nº 971 de 04 de maio de 1987. (APA-SAGAS) Disponível em: <https://cm-rio-de-janeiro.jusbrasil.com.br/legislacao/282050/lei-971-87> (Acesso em 19/12/2020).

Lei nº 1.139 de 16 de dezembro de 1987. Dispõe sobre a preservação de bens imóveis da zona especial do corredor cultural e de sua área de entorno, e dá outras providências. Disponível em: <https://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/c8aa0900025feef6032564ec0060dff/3b7d15523cc9800a032576ac007388c6?OpenDocument> (Acesso em 19/12/2020)

Lei nº 12.040 de 28 de dezembro de 1995. Dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos Municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.fjp.mg.gov.br/robin-hood/index.php/leirobinhood/legislacao/lei1204095> (Acesso em 28/12/2020).

Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos nº 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. (Acesso em 20/12/2020).

Lei nº 3947 de 16 de março de 2005. Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural carioca e dá outras providências. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4368015/4108311/00LEI3947InstituioRegistroidedeBensCulturaisdeNaturezaImaterial.pdf> (Acesso em 19/12/2020).

Lei nº 11.124 de 16 de junho de 2005. Dispõe sobre o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, cria o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS.

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2005/lei/111124.htm#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20o%20Sistema%20Nacional,Art. (Acesso em 20/12/2020).

Lei nº 11.445 de 5 de janeiro de 2007. Estabelece diretrizes nacionais para o saneamento básico. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2007/lei-11445-5-janeiro-2007-549031-publicacaooriginal-64311-pl.html> (Acesso em 20/12/2020).

Lei nº 11.977 de 7 de junho 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2009/lei-11977-7-julho-2009-589206-publicacaooriginal-114190-pl.html>. (Acesso em 20/12/2020).

Lei complementar nº 101 de 23 de novembro de 2009. Modifica o Plano Diretor, autoriza o poder executivo a instituir a Operação Urbana Consorciada da região do Porto do Rio e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/rj/r/rio-de-janeiro/lei-complementar/2009/10/101/lei-complementar-n-101-2009-modifica-o-plano-diretor-autoriza-o-poder-executivo-a-instituir-a-operacao-urbana-consorciada-da-regiao-do-porto-do-rio-e-da-outras-providencias> (Acesso em 19/12/2020)

Lei nº 12.305 de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2010/lei/112305.htm (Acesso em 19/12/2020).

Lei Complementar nº 111 de 1 de fevereiro de 2011. Dispõe sobre a Política Urbana e Ambiental do Município, institui o Plano Diretor no Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4600307/4117400/lei_compl_111.pdf (Acesso em 19/12/2020)

Lei nº 12.587 de 3 de janeiro de 2012. Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana; Lei de Mobilidade Urbana. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2012/lei-12587-3-janeiro-2012-612248-norma-pl.html> (Acesso em: 19/12/2020).

Lei Complementar nº198 de 14 de janeiro de 2019. Institui o Código de Obras e Edificações Simplificado do Rio de Janeiro – COES. Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/web/smu/texto-da-lei> (Acesso em: 19/12/2020).

PCRJ - Proposta do Poder Executivo para Revisão do Plano Diretor da Cidade do Rio de Janeiro: Antecedentes e Diagnóstico (2009). Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Urbanismo (SMU)/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Plano de Conservação, Valorização e desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana (1979). Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro

Plano de gestão do sítio - Rio de Janeiro: Paisagens Cariocas entre a Montanha e o Mar (2014). Rio de Janeiro/Brasília: IPHAN.

Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro (2017). Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro.

Portaria nº2 de 14 de março de 1986. Determina as especificações para construções, inclusive reformas e acréscimos, nas áreas de entorno [...] Disponível em: <http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/4354515/4166548/04APACSAGAS14031986PORTARIAIPHAN02.pdf> (Acesso em 19/12/2020).

Portaria nº127 de 30 de abril de 2009. Estabelece a chancela da Paisagem Cultural Brasileira. Disponível em: https://www.normasbrasil.com.br/norma/portaria-127-2009_214271.html (Acesso em 20/12/2020).

Portaria nº 312 de 20 de outubro de 2010. Dispõe sobre os critérios para a preservação do Conjunto Arquitetônico e Urbanístico de Ouro Preto em Minas Gerais e regulamenta as intervenções nessa área protegida em nível federal. Ouro Preto: IPHAN. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_312_de_20_de_outubro_de_2010.pdf (Acesso em 23/12/2020)

Portaria nº 420, de 22 de dezembro de 2010. Dispõe sobre os procedimentos a serem observados para a concessão de autorização para realização de intervenções em bens edificados tombados e nas respectivas áreas de entorno. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_420_de_22_de_dezembro_de_2010.pdf (Acesso em 20/12/2020).

Portaria nº 464, de 29 de dezembro de 2011. Dispõe sobre a instituição do Comitê Gestor do sítio delimitado como Patrimônio Mundial: Rio de Janeiro - Paisagens Cariocas entre a Montanha e o Mar. Disponível em: https://antigo.mctic.gov.br/mctic/opencms/legislacao/portarias/migracao/Portaria_IPHANMin_C_n_464_de_29122011.html?searchRef=rio%20de%20janeiro&tipoBusca=expressaoExata (Acesso em 20/12/2020).

Portaria nº92 de 5 de julho de 2012. Aprova o Regimento Interno do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Portaria_n_92_de_5_de_julho_de_2012_Regime nto_Interno.pdf (Acesso em 20/12/2020).

Portaria nº200 de 18 de maio de 2016. Dispõe sobre a regulamentação do Programa Nacional do Patrimônio Imaterial – PNPI. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/portaria_n_200_de_15_de_maio_de_2016.pdf (Acesso em 20/12/2020).

Portaria nº375 de 19 de setembro de 2018. Institui a Política de Patrimônio Cultural Material do Iphan e dá outras providências. Disponível em: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/portaria3752018sei_iphan0732090.pdf (Acesso em 20/12/2020).

Portaria nº 360, de 30 de agosto de 2018. Institui o Comitê Gestor do Sítio Arqueológico do Cais do Valongo Patrimônio Mundial. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/39127148/do2-2018-08-31-portaria-n-360-de-30-de-agosto-de-2018-39126978 (Acesso em 20/12/2020).

VIANA DE LIMA, Alfredo (1970). *Brésil: Rénovation et mise en valeur d’Ouro Preto*. Paris: UNESCO.

Websites e notícias

A irreparável perda do Museu Nacional: carta aberta do IAB (03/09/2018). Archdaily Brasil: <https://www.archdaily.com.br/br/901328/a-irreparavel-perda-do-museu-nacional-carta-aberta-do-iab> (Acesso em 21/01/2019).

Área de Proteção do Ambiente Cultural (APAC). Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro: <http://www0.rio.rj.gov.br/patrimonio/apac.shtm> (Acesso em 12/12/2018)

Câmara Municipal de São Vicente: <https://www.cmsv.cv/> (Acesso em 08/04/19)

Centro do Patrimônio Mundial (UNESCO). <https://whc.unesco.org/> (Acesso em 11/12/2020).

Cine Eden Park está em obras mas estará aberto ao público (15/02/2019). RTC – Rádio Televisão de Cabo Verde: http://www.rtc.cv/index.php?paginas=13&id_cod=75499 (Acesso em 08/04/19).

Drenagem de águas pluviais na praia da Laginha. RCV: http://www.rcv.cv/index.php?paginas=21&id_cod=18466 (Acesso 10/04/2019).

Conselho Municipal da Cidade da Ilha de Moçambique. <https://www.ilhademocambique.co.mz/>. (Acesso em 11/12/2020)

Governo da Cidade de Maputo. <https://www.cmaputo.gov.mz/> (Acesso em 09/10/2018)

Grupo de arquitetos e profissionais de diferentes áreas laçam manifesto em prol de uma nova estratégia de atuação no Cinema Eden Park. Eden Park: a inevitabilidade de pensar uma nova cultura arquitectónica. Expresso das Ilhas (05/04/2014): <https://expressodasilhas.cv/exclusivo/2014/04/05/eden-park-a-inevitabilidade-de-pensar-uma-nova-cultura-arquitectonica/41826> (Acesso em 10/04/2019).

História da UFOP – Universidade Federal de Ouro Preto: <https://ufop.br/historia-da-ufop> (Acesso em 23/08/2019).

HPIP – Património de Influência Portuguesa. <https://hPIP.org/pt> (Acesso em 11/12/2020)

ICCROM - International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property. <https://www.iccrom.org/> (Acesso em 16/07/2020)

ICOMOS – International Council on Monuments and Sites. <https://www.icomos.org/> (Acesso em 16/07/2020)

ImagineRio. <https://imagerio.org/#en> (Acesso em 11/12/2020)

Influência da mineração em Ouro Preto é tema de reunião ordinária da Câmara. Câmara de Vereadores de Ouro Preto: http://www.cmop.mg.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=3096:influencia-da-mineracao-em-ouro-preto-e-tema-de-reuniao-ordinaria-da-camara&catid=120:destaques (Acesso em 23/08/2019).

Instituto Nacional de Estatística de Moçambique - Censo 2017. http://www.ine.gov.mz/iv-rgph-2017/mocambique/apresentacao-resultados-do-censo-2017-1/at_download/file (Acesso em 11/12/2020).

Instituto Nacional de Estatística de Cabo Verde – Censo de 2010: <http://ine.cv/quadros/rgph-2010-cabo-verde-em-numeros/> (Acesso em 03/05/2019).

Instituto Nacional do Turismo – INATUR (Moçambique). Disponível em: <http://www.visitmozambique.gov.mz/index.php/mocambique/informacoes-uteis/os-povos.html> (Acesso em 09/10/2018).

IPC – Instituto do Património Cultural (Cabo Verde). <http://ipc.cv/> (Acesso em 08/04/19)

IPHAN – Instituto do Patrimônio e Histórico e Artístico Nacional: <http://portal.iphan.gov.br/> (Acesso em 21/12/2020)

Ministério da Cultura Moçambique. <http://www.micultur.gov.mz/index.php/> (Acesso em 10/10/2018)

Movimento civil Sokols pondera apresentar uma Providência Cautelar e embargar a obra em curso no ex-Consulado Inglês: <https://mindelinsite.cv/demolicao-do-ex-consulado-ingles-sokols-ameaca-embargar-obra/> (Acesso em 10/04/2019).

Nações Unidas em Cabo Verde. Disponível em: www.un.cv/ (Acesso em 10/04/2019).

Orla Conde, passeio na história com jeito de futuro (09/11/2015). Porto Maravilha: <http://www.portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/4380> (Acesso em 12/12/2018)

Ouro Preto – Panorama. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística para as cidades (IBGE-Cidades): <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/ouro-preto/panorama> (Acesso em 23/12/2020)

Ponte Maputo-Katembe faz um ano: Valeu a pena. Deutsche Welle/DW. <https://p.dw.com/p/3Sfg4> (link permanente). (Acesso em 17/12/2020).

Por que substituir o elevador da perimetral? Porto Maravilha: <http://portomaravilha.com.br/perimetral> (Acesso em 12/12/2018)

Portal da Secretaria Municipal de Turismo de Ouro Preto: <https://turismo.ouropreto.mg.gov.br/atrativos> (Acesso em 23/08/2019).

Prefeitura do Rio entrega nova orla da Praça XV até o Museu Histórico Nacional. Porto Maravilha: <http://portomaravilha.com.br/noticiasdetalhe/4535> (Acesso em 12/12/2018)

Rio de Janeiro – Panorama. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística para as cidades (IBGE-Cidades): <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/rio-de-janeiro> (Acesso em 23/12/2020)

Sistema de Informação Territorial de Cabo Verde. <http://www.idecv.gov.cv/> (Acesso em 08/04/2019)

UNESCO – World Heritage Center. <https://whc.unesco.org/> (Acesso em 16/07/2020)

União das Cidades Capitais de Língua Portuguesa – UCCLA. <https://www.uccla.pt/> (Acesso em 10/10/2018)

Filme:

COSTA, Catarina A. (realizadora) (2003). *Siza Vieira, o arquitecto e a Cidade Velha* [DVD]. Portugal: Laranja Azul

Anexo 1

Quadro 1: Técnicos e acadêmicos consultados em cada caso de estudo.

Caso de estudo	Campo	Técnicos e acadêmicos consultados	Instituição
- Moçambique - Maputo e Ilha de Moçambique	Agosto de 2016	Solange Macamo	DNPC
		Ângelo Happy	DNPC
		Luís Lage	UEM
		Jens Hougaard	GACIM
- Cabo Verde - Mindelo	Junho de 2016 Fevereiro a Julho de 2019	Maísa Santos	Ordem dos Arquitectos de Cabo Verde (região norte)
		Inês Alves	M_EIA
		Sofia Mascarenhas	M_EIA
		Carlos Santos	Conselho Científico do IPC
- Brasil - Ouro Preto e Rio de Janeiro	Julho de 2017 a Julho de 2018	Cristina Cairo	SMPC/PMOP
		Camila Sardinha	SMPC/PMOP
		André Macieira	ETIOP/IPHAN
		Mônica Schlee	SMU/PCRJ
		Jeanice Magina	IRPH
		Paula Merlino	IRPH
		Juliana Oakim	IRPH
		Cristina Lodi	SMC/PCRJ
		Evelyn Furquim Lima	UniRio
Rafael Winter Ribeiro	UFRJ		