

# Conservação integrada de Bolonha: uma análise categorizada da obra de Pier Luigi Cervellati

Integrated conservation of Bologna: a categorized analysis of Pier Luigi Cervellati's work

Conservación integrada de Bologna: análisis categorizado de la obra de Pier Luigi Cervellati



Fabricio Martins

Universidade Federal de Pernambuco - Recife - Pernambuco - Brasil

[fabricio.martins@ufpe.br](mailto:fabricio.martins@ufpe.br)

**Resumo:** Quando se aborda a Conservação Integrada, é comum remeter a gênese de sua noção às intervenções e à promoção da habitação social no centro histórico de Bolonha (Itália), entre 1960-70. Entretanto, apesar de a Conservação Integrada já contar com uma considerável experiência, não foi forjado um conceito claro que aborde seus métodos, objetos, nem suas categorias de análise. Essa generalidade analítica quanto à sua natureza e a seu alcance permitiu que a requalificação de Bolonha fosse associada a uma miríade de projetos, alguns deles frontalmente opostos em objetivo e estratégia. Esse artigo busca, por meio da revisão bibliográfica das obras escritas de Pier Luigi Cervellati e equipe – *Interventi nei centri storici: Bologna, politica e metodologia del restauro* (1976 [1973]) e *La nuova cultura delle città* (1981 [1977]) – e autores correlatos, analisar a experiência de

experiência de requalificação em Bolonha, com base em quatro categorias: o habitat; a relação do centro histórico com a metrópole; e os direitos de propriedade coletivos e o controle público da renda fundiária. A análise, com base nessas categorias permite, portanto, tornar claros seus pressupostos e paradigmas inerentes.

**Palavras-chave:** Conservação Integrada. Pier Luigi Cervellati. Centro Histórico de Bolonha. Habitat social.

**Abstract:** When approaching Integrated Conservation, it is common to refer the genesis of its notion to interventions and the promotion of social housing in Bologna historic center (Italy) in the 1960-70s. However, despite Integrated Conservation having a long experience, a clear concept has not been forged addressing its methods, objects, nor its categories of analysis. This analytical generality as to its nature and scope allowed the Bologna requalification process to be associated with a myriad of projects, some of them frontally opposite in objective and strategy. This article seeks, through the bibliographical review of the works written by Pier Luigi Cervellati and his team – *Interventi nei centri storici: Bologna, politica e metodologia del restauro* (1976 [1973]) e *La nuova cultura delle città* (1981 [1977]) – and related authors, analyze the experience of requalification in Bologna through four categories: the habitat; the relationship between the historic center and the metropolis; and collective property rights and public control of land income. An analysis based on these categories allows, therefore, to clarify their inherent presuppositions and paradigms.

**Keywords:** Integrated Conservation. Pier Luigi Cervellati. Bolonha historical center. Social habitat.

**Resumen:** Al abordar la Conservación Integrada, es común referir la génesis de su noción a las intervenciones y promoción de la vivienda social en el centro histórico de Bolonia (Italia), entre 1960-70. Sin embargo, a pesar de que la Conservación Integrada ya tiene una experiencia considerable, no se ha forjado un concepto claro que aborde sus métodos, objetos o categorías de análisis. Esta generalidad analítica en cuanto a su naturaleza y alcance permitió asociar la recalificación de Bolonia a una miríada de proyectos, algunos de ellos frontalmente opuestos en objetivo y estrategia. Este artículo busca, a través de una revisión bibliográfica de los trabajos escritos de Pier Luigi Cervellati y su equipo - *Interventi nei centri storici: Bologna, politica e metodologia del restauro* (1976 [1973]) e *La nuova cultura delle città* (1981 [1977]) - y autores relacionados, analizar la experiencia de recalificación en Bolonia, basada en cuatro categorías: el hábitat; la relación entre el centro histórico y la metrópoli; y los derechos de propiedad colectivos y

metrópoli; y los derechos de propiedad colectivos y control público de los ingresos de la tierra. El análisis, basado en estas categorías, permite, por tanto, aclarar sus presupuestos y paradigmas inherentes.

**Palabras clave:** Conservación Integrada. Pier Luigi Cervellati. Centro histórico de Bolonia. Hábitat social.

## Introdução

No âmbito da gestão do patrimônio histórico, a Conservação Integrada é entendida como um modo de conservação, restauração e reabilitação de edifícios e sítios antigos, objetivando readequá-los a funções contemporâneas (ZANCHETI; LAPA, 2012). Representa a dialética entre a vontade de proteção e as necessidades de adequação à atualidade, de forma que o patrimônio antigo não seja descartado e nem se transforme em peça de museu. Entretanto, segundo Zancheti (2008), apesar de a Conservação Integrada já dispor de considerável experiência, não se formulou um conceito claro que aborde metodologia, objeto, nem categorias de análise. Zancheti a toma como um “um modo de abordar o planejamento e a gestão do patrimônio cultural urbano”. Choay (1999) e Jokilehto também ensaiam uma conceituação, porém caem na generalidade. Os autores que fazem remissão a essa noção, convenientemente, citam o exemplo de Bolonha como inspiração, ainda que em estudos de caso tão díspares quanto a requalificação do Pelourinho (PARISI, 2001), da Ribeira do Porto (SAMPAIO, 2017), dentre outros.

O presente artigo analisa criticamente a política de conservação urbana aplicada em Bolonha, com base em duas obras de Pier Luigi Cervellati e outros: “*Interventi nei centri storici: Bologna, politica e metodologia del restauro*” (1976 [1973]) e “*La nuova cultura delle città*” (1981 [1977]). A escolha das obras justifica-se pelo objeto, que é o programa de conservação do centro histórico de Bolonha. Sob as lentes do autor/técnico, o autor lança mão de sua análise para construir a narrativa do processo. Esse viés pessoal é atenuado no presente artigo pelo confronto entre os dados apresentados nas obras-base e a literatura correlata. A política de conservação urbana de Bolonha parte de premissas aparentemente contraditórias: preserva-se a matéria arquitetônica e urbanística construída no passado, enquanto mantêm-se as tradições comunitárias das populações residentes, no presente; e atualiza a infraestrutura conforme demandas contemporâneas de bem-estar. Por esse viés, temas emergentes são abordados, como a urbanização massificada, a metropolização, a ideologia da expansão urbana infinita, o poder do capital especulativo imobiliário, a perda de relevância dos núcleos históricos e a perspectiva da perda do patrimônio arquitetônico.

Para a análise, são propostas categorias relativas aos seguintes aspectos: relação entre metrópole e centro histórico;



seguintes aspectos: relação entre metrópole e centro histórico; direitos coletivos de propriedade e o controle público da renda fundiária; e a ideia de habitat. A partir dessas categorias extraídas do referencial teórico primário, discutem-se os paradigmas da conservação. O objetivo é pôr em perspectiva histórico-material o processo que forjou a agenda de conservação, articulando-a à totalidade social – sua conjuntura política, econômica e ideológica – e a seus movimentos. Faz-se referência “ao pensamento de Pier Luigi Cervellati” como se este fosse autor único, apesar de as obras-base contarem com a colaboração de Roberto Scannavini e Carlo De Angelis. Tal percepção decorre de Cervellati haver sido o autor principal em ambas as obras e porque, à época de sua participação na administração municipal bolonhesa, possuía ascendência profissional sobre os demais.

## O habitat segundo Cervellati

A pedra de toque para entender habitação na obra de Cervellati é trabalhá-la como elemento de “serviço social” (CERVELLATI E SCANNAVINI, 1976, p. 3). Essa designação tem implicações múltiplas – jurídica, econômica, ideológica – que permeiam um sistema desenvolvido para aliar, intrinsecamente, a conservação patrimonial à habitação de interesse social. Sua escolha não foi aleatória, uma vez que fazia parte da engenharia jurídica para viabilizar habitação social no centro histórico, sem ficar refém da especulação imobiliária. Foi a forma de unir, num simples conceito, a complexidade do arranjo tipológico arquitetônico à ideia de ascendência da vida coletiva sobre o isolamento e a passividade.

De início, a questão mais evidente foi de natureza ideológica. Para Cervellati, o habitat não se resume ao espaço doméstico, puramente familiar. Ele tem prolongamento na cidade, por meio da prestação de serviços públicos. Essa visão expansiva e coletivista coloca-se como antídoto ao “desenraizamento”, cujas consequências são os males da cidade liberal: “isolamento das famílias, hostilidade recíproca e violência como meio de defesa” (CERVELLATI; SCANNAVINI E DE ANGELIS, 1981, p. 107). A fragmentação do solo urbano, como política da cidade pós-liberal, transformou em mercadoria um bem antes identificado como indivisível, consolidando a apropriação ideológica privatista da cidade.

A “nova cultura urbana” é retratada como um retorno ao urbanismo praticado nos períodos que precederam a revolução industrial. Para tanto, o autor resgata Luigi Piccinato, que dizia: “a cidade antiga não era somente uma expressão coletiva, era também a propriedade de seus habitantes, e, como tal, era um bem público utilizado e gerido por todos” (Apud: Ibid., p. 42). Essa política de conservação manifesta um corte profundamente classista: utiliza a ação direta do Estado para favorecer um estrato social vulnerável, mas que mantém a essência cultural do centro histórico: artesãos, operários, famílias tradicionais, idosos, estudantes. De acordo com Cervellati e Scannavini (1976, p. 3), “a vitalidade (ou revitalização) do centro histórico está, desta maneira, estreitamente unida ao direito que tem as classes sociais populares de habitar nele”.

Almejava-se igualmente uma mudança de comportamento social, superando o isolacionismo pela redescoberta da vida coletiva. Assim, o conceito de “casa do artesão” torna-se o modelo idílico do habitat restaurado, onde se resgata a interseção pré-moderna entre ambientes de privacidade doméstica e de trabalho. Espaços livres, jardins, hortas e corredores são tratados como “lugares de vida coletiva”. Em outras palavras, aliar elementos indispensáveis para a criação de relações sociais, aproximadas às existentes, na organização espacial idealizada das cidades antigas. Esse modelo de habitat influenciaria todos os aspectos da política de conservação, como a tipologia das residências; as proporções entre espaço privativo e público em cada edifício; a distribuição equitativa de bens e serviços pelo território; o tipo de contrato entre inquilinos-município-proprietários; a manutenção das características sociais do bairro; e, por fim, a dimensão democrática da gestão pública.

Por trás da crítica ao consumismo e à “economia da abundância” estaria uma agenda política em priorizar o consumo público (CAMPOS VENUTI, 1981). Isto é, uma cidade estruturada sobre as necessidades da coletividade, amparada por serviços públicos diversificados, acessíveis, distribuídos equitativamente sobre o território e adaptados às projeções de bem-estar da época. Por essa concepção, a habitação não seria mais considerada isoladamente. Corresponderia a uma unidade que se projeta numa rede de equipamentos coletivos. Cervellati propunha uma habitação frugal (“satisfatória”), complementada por espaços públicos (“equipamentos de vizinhança”), “em que a moradia fosse minimizada frente à quantidade e qualidade dos distintos serviços que se ofereciam fora dela: rua, igreja, mercado,

praça, município, etc.” (Cervellati e Scannavini, 1976, p. 58).

Assim, os ambientes comunitários deixariam de ser espaço residual e marginal, e passariam a desempenhar um papel organizador da cidade. Carrión (2007b), por seu turno, defende a conversão dos espaços públicos num “sistema de lugares significativos para que outorguem ordem à cidade e permitam encontro e integração da população”. Essa noção de habitabilidade rompe com o paradigma do urbanismo moderno, da primazia do ambiente privado sobre os espaços de fruição comum. Campos Venuti (1981) nomeia esse modo de vida de “austeridade”, ou a abstenção do supérfluo. Não há, portanto, relação com escassez econômica, mas com a ideia de frugalidade e de consumo consciente, ligado à necessidade e ao bem-estar, não ao desejo hedonista. Acima de tudo, defende a centralidade da oferta pública e coletiva de serviços como forma de transformar o meio urbano e o modo de vida nas cidades. A configuração das residências deve ser apreciada em função das necessidades das famílias que nela habitam (CERVELLATI E SCANNAVINI, 1976, pp. 60; 133). Cada edifício comportaria uma combinação de possibilidades derivadas dos tipos arquitetônicos adotados, de acordo com o número de andares, volumetria, presença de átrios, jardins internos, comércio no andar térreo (BANDARIN, 1979, pp. 197-198).

À diferença de planos similares, o Plano Diretor de Bolonha de 1970 baseava sua noção de “habitabilidade” na dimensão coletiva da vida urbana – ideia original de Módena (1965) – prevendo 64 m<sup>2</sup> de equipamentos públicos por habitante, sendo 30 m<sup>2</sup> ao nível do bairro (CERVELLATI, SCANNAVINI E DE ANGELIS, 1981, p. 133). A reinserção dos grandes monumentos (palácios e conventos desafetados) também carregaria simbolismo, na medida em que assumiria funções acessíveis cotidianamente à população e não identificadas ao “elitismo cultural”. Dois princípios fundamentais presentes na reanimação desses monumentos são enumerados (Ibid., 1981, p. 41): “um consiste em avaliar as qualidades dos monumentos em função do seu contexto [inserção no tecido urbano], o outro em função de suas potencialidades de utilização”. A nova vocação desses conjuntos arquitetônicos criaria centralidades no interior dos bairros, além de prover benefícios sociais (ibid., 1981, p. 139). O “urbanismo participativo” (CAMPOS VENUTI, 1988) deixava de ser abstrato para adquirir “uma espetacular expressão espacial” (BODENSCHATZ, 2017, pp. 221-23).

Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 32) também

destacavam a viabilidade da conservação urbana pelo viés financeiro, ou seja, o custo global da renovação e da conservação comparado ao da edificação nova e da periferação. Eles propunham uma avaliação dos custos segundo critérios de desperdício que representam a construção nova, a crise na agricultura, o custo do desenvolvimento urbano e as dificuldades jurídicas e logísticas.

Para que houvesse uma comparação objetiva entre o preço por habitante da construção nova nos bairros periféricos e o da reabilitação nos bairros históricos, era necessário atentar para certa precificação não explícita: i) o custo extra equivalente para implantação de redes de infraestrutura e equipamentos sociais; ii) o custo dos serviços de transporte público e privado que dependem do local de implantação do novo bairro, em relação ao meio urbano existente e, sobretudo, em relação aos locais de trabalho; iii) o custo dos investimentos necessários para assegurar uma certa qualidade de vida aos residentes; e iv) os custos dos serviços administrativos suplementares para a gestão de uma cidade mais extensa.

Ademais, há outro aspecto que define a configuração do planejamento da moradia: o jurídico. Apesar de pouco explorada nas obras de Cervellati, a questão remete a duas normas: a Lei 167/1962 e a Lei 865/1971. Por meio da interpretação extensiva da Lei 167/1962, tema trabalhado por Campos Venuti (1971, pp. 87-95), a municipalidade de Bolonha flexibilizou o cumprimento da norma. Sua destinação original era viabilizar a compra de terrenos, a baixo custo, nas zonas periurbanas, para destiná-los à construção de conjuntos habitacionais. Porém, alguns municípios potencializaram o alcance da regra a partir de uma questão técnico-jurídica. Debatiam-se as hipóteses de o plano decenal para a construção habitacional econômica (PEEP) ser um “plano parcial” – como dava a entender a interpretação *ipsis literis* da regra– ou um “aspecto setorial do plano diretor (PRG)”. Se fosse considerado “plano parcial”, os municípios precisariam planejar rigidamente as intervenções, numa escala decenal, e detalhar intervenções programadas ao nível da divisão em parcelas e volumes dos edifícios. No entanto, a interpretação extravagante da Lei 167/1962, adotada por Bolonha, concluía que o PEEP seria uma disposição setorial de planificação geral. Como variante do plano diretor, uma vez escolhidas as áreas de intervenção, elaborar-se-iam anualmente os planos parciais, de acordo com as exigências do momento. Isso permitia uma adaptabilidade inaudita no planejamento habitacional e a possibilidade de experimentação

de diferentes tipos arquitetônicos e métodos construtivos.

O PEEP Centro Histórico (1973), por exemplo, desenvolveu a metodologia de “unidades de intervenção”, com programação de setores e subsetores, de modo a reproduzir diferentes formas de associação entre moradias e serviços coletivos e entre tipos de estrutura arquitetônica e social preexistentes. Como resultado, pôs-se em prática a rejeição à política ordinária de padronização (CERVELLATI, SCANNAVINI E DE ANGELIS, 1981, p. 107). Por outro lado, o PEEP Centro Histórico (1973) apostou na classificação da moradia como “serviço público”, de forma a utilizar as ferramentas de desapropriação previstas na Lei 865/1971 para baratear o custo da construção.

Apesar da norma não prever claramente a expropriação de imóveis para programas de requalificação urbana, esse passou a ser o mecanismo favorecido para garantir a propriedade pública dos edifícios a serem restaurados (ULSHÖFER, 2017, pp. 243-244). No geral, a forma de associação entre Poder Público e proprietários deu-se por “convenção”, em que a prefeitura pactuava a renovação com os proprietários em troca de regras rígidas de controle de aluguéis e restrições a compra e venda (BODENSCHATZ, 2017, pp. 219-221).

A manutenção da composição e da diversidade social tradicional era também uma tarefa da política de conservação. O despovoamento do centro histórico em direção aos bairros novos da periferia era sentido plenamente e identificado pelos urbanistas como um método de expulsão da população vulnerável. A densidade populacional do centro já havia decaído 11% entre 1961 e 1971, em razão da degradação patrimonial e do aumento de aluguéis (CERVELLATI, SCANNAVINI E DE ANGELIS, 1981, p. 133). Em 1967, a região albergava 71 mil habitantes e o próprio Plano para o Centro Histórico (1969) admitia um decréscimo suplementar de 10 mil habitantes (ULSHÖFER, 2017, p. 241). O PEEP Centro Histórico (1973) ambicionava não apenas reverter essa tendência como retornar à densidade populacional observada em 1961.

Cervellati estabeleceu o conceito de “conservação da função social dos centros antigos”, de modo que a proteção dos bens culturais insubstituíveis só se justifica se o patrimônio humano também for respeitado, se sua população e suas atividades tradicionais se mantiverem no território. Sem essas características, a conservação assemelha-se à “decoração arquitetônica e de paisagem urbana”, tornando-se indefensável



no longo prazo. Ademais, a presença simultânea de diversas classes sociais num mesmo bairro, às vezes no mesmo edifício, forneceria a prova de um consumo coletivo e indiferenciado da cidade (CERVELLATI, SCANNAVINI E DE ANGELIS, 1981, p. 133). Ponto central nessa perspectiva era a manutenção dos habitantes nos seus respectivos bairros, não somente após a recuperação imobiliária, como também durante os trabalhos. A riqueza da cidade residiria tanto na extensão e na autenticidade de seu conjunto patrimonial quanto nas relações sociais e econômicas que os moradores desenvolvem, produto de anos (até séculos) de costumes, afeição e trocas.

## Por que a cidade cresce? A metrópole e o centro histórico

O discurso político – sobretudo o das esquerdas, com destaque ao Partido Comunista Italiano (PCI), hegemônico em Bolonha, já havia incorporado as críticas aos “males da cidade moderna” (CAMPOS VENUTI, 1988; BARTOLINI, 2017). O espraiamento urbano já não era admitido como fenômeno natural, inelutável e inquestionável, mas fruto de um modelo econômico que premiava com mais-valia desmedida a transformação de terras agrárias no periurbano em bairros periféricos de infraestrutura deficiente e dependentes do automóvel.

O processo de crescimento urbano contínuo formou um círculo vicioso de causa e efeito que liga a extensão rumo à periferia a padrões de transformação do uso e valor da terra no centro histórico. O “valor em movimento” (HARVEY, 1980 [1973]) apresenta-se tanto na desigualdade territorial, quanto no fenômeno da despossessão (Ibid.), em que investimentos privados, e/ou públicos em apoio à empreitada privada (empresariamento), aumentam o valor do solo nas áreas centrais. A mais-valia imobiliária cíclica permite que processos de expulsão aumentem artificialmente a demanda por novas habitações periféricas, e assim aceleram a expansão urbana.

Por esses parâmetros, o centro histórico corresponderia a um estoque imobiliário cujos efeitos de degradação/valorização compõem uma espécie de “dividendo a longo prazo” (CERVELLATI E SCANNAVINI, 1976, p. 7). É uma ideia que dialoga com o

“empresariamento urbano” de David Harvey e a “destruição criativa” de Schumpeter. A ruína do patrimônio histórico é a antessala da revalorização imobiliária, possibilitada pela reabilitação e para a realização da “renda diferencial” (HARVEY, 2013 [1982]), “o excesso de lucros de certos produtores em virtude de sua situação vantajosa” (Harvey, 1980 [1973], p. 154).

Os desequilíbrios socioeconômicos e geográficos da metrópole não serão devidamente solucionados enquanto a conservação do patrimônio for reduzida a um debate puramente cultural. Se a conservação urbana permanecesse um fenômeno isolado, atinente apenas à sorte da cidade antiga, e não como princípio essencial integrado de organização da cidade, a salvaguarda do antigo restaria um fato excepcional, “uma obra cultural meritória”. Para Cervellati, a cidade antiga não é unicamente um bem cultural, mas também um bem econômico que precisa ser conservado para assegurar sua vocação social, ligada ao valor original do território, o lugar da coletividade. Assim, o autor critica a eleição de usos puramente elitistas, como mudança do padrão de ocupação dos imóveis (implantação de bancos, escritórios e comércio de luxo), feita para exarcebar a mais-valia imobiliária.

O crescimento exagerado dos subúrbios é admitido como inconveniente, tanto à gestão de serviços quanto à própria vida do cidadão. As metrópoles são retratadas como geradoras de “mal-estar”, sem conseguir promover uma “verdadeira urbanidade”, nem “progresso cultural e social”. Por isso, era preciso redefinir a vocação do urbanismo, tradicionalmente limitado a uma racionalização do crescimento das aglomerações de tipo metropolitano. A cidade, um “produto de uma coletividade, que não pode ser substituída por projetos individuais, quaisquer que sejam suas racionalidades e pertinência” (CERVELLATI, SCANNAVINI E DE ANGELIS, 1981, p. 14), deve estruturar-se segundo as exigências da maioria dos cidadãos. Essa perspectiva também esteve presente na obra de Henri Lefebvre, para quem “mudar a vida, 'mudar a sociedade', nada significa sem a produção de um espaço apropriado” (LEFEBVRE, 2000 [1974], p. 72). Para Cervellati, a solução seria, então, a superação do modelo de conservação urbana. Ir além da restauração pontual do patrimônio, de modo a persiguir um ordenamento global e integrado da cidade, sendo o centro histórico a área matriz desse ordenamento. Nessa perspectiva, uma política de salvaguarda simultânea das estruturas físicas e sociais da cidade antiga poderia, em seguida, ser aplicada nos demais bairros.



Como Giovannoni (2012 [1930]), Cervellati também reconhecia uma fratura entre a "cidade moderna" e a "cidade antiga". Para ambos, nenhuma continuidade poderia ser encontrada entre esses dois modelos urbanos opostos, já que suas formas espaciais e princípios organizacionais são irreduzivelmente diferentes. A maioria das funções da cidade moderna, especialmente as atividades burocráticas e comerciais, que geram tráfego exagerado, são incompatíveis com o tecido urbano antigo e sua rede viária. Logo, a gestão da conservação exige, primeiramente, um balanço global da cidade histórica e de seus bairros periféricos. Consiste na análise do tecido imobiliário da zona de intervenção e da composição populacional, e, de outra parte, na escolha precisa sobre que papel essa área desempenhará no contexto metropolitano (CERVELLATI, SCANNAVINI E DE ANGELIS, 1981, p. 40).

A política de planejamento metropolitano consideraria os centros urbanos como elementos pertencentes a sistemas policêntricos integrados entre si (CERVELLATI E SCANNAVINI, 1976, p. 4). Por outro lado, seria necessário individualizar o papel que o centro histórico representa, para que não sejam subtraídas nem modificadas suas funções específicas. Sobre a questão das múltiplas centralidades e as funções desempenhadas pelo centro histórico, Carrión (2007a) as categoriza como "centralidade fundacional", cuja função inicialmente era disciplinadora e civilizatória; a "centralidade funcional", marcada pela necessidade de integração entre polos de concentração de usos e serviços e a urbanização em expansão; e a "centralidade temática", com papel de conectividade no contexto da cidade global e informacional.

O raciocínio seria: se algumas atividades da "cidade moderna" tendiam a perturbar ou destruir o centro histórico (centralidade fundacional), caberia promover uma organização metropolitana baseada na coexistência de diferentes tipos de centralidade. Apenas algumas atividades poderiam estar localizadas no antigo centro, enquanto as remanescentes teriam de se instalar nas zonas em expansão. Essas assunções convergem parcialmente com o pensamento de Giovannoni (2012 [1930]), sem ir ao extremo de prever a marginalização do centro histórico.

## Direitos coletivos de propriedade e controle da renda fundiária

Na década de 1960, a questão da propriedade do solo urbano ganhou destaque na agenda do Partido Comunista Italiano (PCI). Palmiro Togliatti, líder do PCI (1926-1964), identificava o mercado imobiliário como “força de classe”, presente na etapa do capitalismo compreendida pela extensão das cidades, pela mudança do perfil industrial e pela especulação sobre o valor da terra. Para limitar sua força, era necessário introduzir medidas expropriativas (BARTOLINI, 2017, p. 57). Giuseppe Campos Venuti (1971, pp. 1-38) identificava “a luta contra a renda diferencial” como um dos elementos-chave da governança metropolitana.

A alternativa à apropriação privada do sobrelucro fundiário passaria, então, pelo controle da municipalidade sobre o centro histórico. Esse controle foi planejado inicialmente para ser direto, por meio de aquisições de terrenos e de imóveis. A expansão do parque imobiliário público ocorria sobretudo para estruturar equipamentos públicos. Quando a minuta do PEEP Centro Histórico foi apresentada, em outubro de 1972, foi proposta a constituição de um fundo público para “traduzir muito rapidamente em ações concretas as prioridades definidas pelo orçamento dos bairros, pelo PEEP e pelo Plano comunal de equipamentos públicos” (CERVELLATI, SCANNAVINI E DE ANGELIS, 1981, pp. 72-73).

Cervellati e Scannavini (1981, p. 75) diagnosticavam que o controle estatal direto sob os setores de intervenção corresponderia a mais da metade da área central, se fossem levados em conta diversos conventos e palácios, centros de serviços sociais, jardins públicos, a zona universitária, além do parque imobiliário municipal. O artifício para conjugar a limitação orçamentária da Prefeitura com a ambição do PEEP foi enquadrar, de maneira extravagante e inédita, a moradia como “serviço público” e, assim, utilizar as facilidades presentes na Lei 865/1971, como forma de baratear o custo das desapropriações de imóveis. A literalidade da norma permitia a expropriação de terrenos e edifícios nos centros urbanos a um preço equivalente ao valor da terra agrária, multiplicado por coeficientes designados de acordo com o uso da terra (BANDARIN, 1979, p. 198). Com esse artifício, o preço pago pela administração, porquanto “purificado de todos os valores especulativos”, seria sensivelmente menor que o valor de mercado.

A desapropriação passou a ser o mecanismo favorecido para garantir a propriedade pública dos edifícios e viabilizar um tipo original de direito real de uso de caráter coletivo, a “cooperativa em propriedade indivisa” (CERVELLATI E SCANNAVINI, 1976, p. 13). O

O sistema previa que os imóveis seriam desapropriados e renovados pela municipalidade; que a administração acomodaria os moradores em moradias temporárias nas proximidades de seu imóvel original e que formar-se-ia um mecanismo de propriedade coletiva, segundo a qual o título imobiliário seria comum a todos os seus moradores, de modo a torná-lo indisponível ao mercado imobiliário.

Os reflexos desse modelo de titularidade não se restringiam à singularidade do imóvel. A propriedade coletiva permitiria o gerenciamento cooperativo da totalidade da área de intervenção. Cada membro da cooperativa teria o direito de ocupar um apartamento pela duração de sua vida com garantia de aluguel justo, de acordo com a metragem da habitação. Não haveria obrigação de contrapartida financeira do morador à Administração além do aluguel, já que o custo de aquisição e restauração do imóvel seria reembolsado por via de aluguel social ao longo do tempo (BANDARIN, 1979, p. 199). Se aplicado na totalidade das áreas de intervenção, formar-se-ia um amplo parque coletivo habitacional, cujas titularidade e gestão dar-se-iam de forma autônoma e auto-organizativa, constituindo-se um “espaço autogestionário” (LEFEBVRE, 1991 [1968]). Esse sistema permitiria também a mobilidade dos inquilinos dentro da área renovada, de acordo com as necessidades da família.

Os aspectos coletivista e expropriatório viraram o ponto focal de um agitado debate. A oposição de jornais locais e de residentes de classe média baixa, cuja residência muitas vezes representava a única propriedade familiar, pôs técnicos e o PCI local em posição defensiva (BODENSCHATZ, 2017, pp. 220-221). A oposição foi especialmente vocal em discussões nos conselhos de bairro, sendo o programa percebido como discriminatório contra um grupo de proprietários que, por acaso, possuía imóveis no centro histórico (BANDARIN, 1979, p. 199). A resistência expressa pelos pequenos proprietários – muitos de classe média baixa e membros do PCI – contribuiu para que a proposta de “cooperativa de propriedade indivisa” se tornasse uma “causa perdida” (ULSHÖFER, 2017, p. 245).

Outro aspecto mais prático também veio à tona: a interpretação extensiva da Lei 865/1971 poderia atrasar as obras, em virtude da provável contestação judicial das desapropriações e do valor de troca por parte dos proprietários. Apesar de pareceres jurídicos favoráveis, era incerto se a Corte Constitucional referendaria a interpretação normativa conforme o PEEP predicava (BANDARIN, 1979, p. 199).

Erros na comunicação de projeto e, em última análise, de concordância sobre a questão da pequena propriedade urbana não foi exclusividade de Bolonha. A responsabilidade em governar uma pluralidade de grandes cidades italianas, a partir da década de 1970, provocou uma atualização do discurso comunista em relação à propriedade familiar. Segundo Bartolini (2017, pp. 70-71), Enrico Berlinguer, líder do PCI (1972-84), admitia “erros de linha política” refletidos na beligerância contra pequenos proprietários urbanos. Essa mudança política foi atestada pelo Comitê Central, que, em outubro de 1979, declarou a importância do desenvolvimento imobiliário e do valor social da casa própria como investimento familiar, em profundo contraste com a linha partidária anterior.

A consequência imediata da polêmica negativa foi o abandono da forma contratual coletivista e, junto com ela, do sistema de gestão cooperativa autogestionada das zonas de intervenção. A solução de compromisso firmou-se com a adoção de um instrumento pactuado chamado “convenção”. A mudança representava o abandono de um desenho financeiro anticapitalista em favor de uma conciliação entre residentes e o poder público. A composição asseguraria um controle público sobre as condições de fruição do imóvel social, porém não interferiria no direito à propriedade. A renovação urbana ainda seria capaz de proteger os interesses de inquilinos de baixa renda, já que a relação entre locadores e locatários seria amplamente regulada. Essas condicionantes também seriam estabelecidas por meio de “controle indireto”, isto é, as comissões de bairro tinham a atribuição de revisar os alvarás de construção e poderiam controlar aspectos dos trabalhos, como as modalidades de restauração e a destinação proposta. Ao fim, a proposta rendeu na mescla de programa de reabilitação de imóveis com medidas de controle geral dos aluguéis. A parceria entre os setores público e privado dava-se na esfera da gestão democrática da cidade, com os objetivos das intervenções sendo definidos pelos moradores.

Segundo Fainstein (2014), não está ao alcance de governos municipais realizar mudanças estruturais nas relações de valor e troca. Essa prerrogativa repousa, em última análise, na ação dos Estados Nacionais. Conscientes das limitações da ação política, Cervellati, Scannavini e De Angelis (1981, p. 107) ainda pelejavam pela alternativa de cooperativas autogestionadas “no quadro de uma lei nacional, dando meios expropriatórios, e depois confiar a gestão dos imóveis restaurados às cooperativas”. Para eles, a

convenção seria somente uma opção transitória para responder à situação socioeconômica complexa. O conceito de convenção entre poder público e proprietários para reabilitação edilícia, utilizada com ineditismo em Bolonha, no entanto, fortaleceu-se e acabou por ser incorporado à Lei Nacional de Reforma Habitacional de 1977. Por sua vez, o instrumento de direito de propriedade coletivo foi abandonado enquanto plataforma política.

## Considerações Finais

É possível caracterizar a Conservação Integrada, a partir do “modelo de Bolonha”, como uma agenda política assim resumida: para o centro histórico subsistir e ser relevante no contexto da metrópole contemporânea, deve-se identificar suas funções intrínsecas e compatíveis com suas estruturas. Além disso, deve-se respeitar as características de suas redes comunitárias, de modo que, para sua conservação, não se deve prescindir da responsabilidade social para com sua população tradicional.

Estas características fogem à dimensão puramente científica e ferramental. As ações analisadas buscavam planejar a cidade de maneira estruturada e com propósito. Parte-se do pressuposto de que o meio urbano é o local privilegiado em que o capital se perfaz e que influencia, pela sua geopolítica e formação, o modo de produção capitalista. Dela se sobressai a noção de que a mais-valia imobiliária pode ser recuperada (ao menos em parte) pelo poder público, em benefício da sociedade, e que a ação pública pode razoavelmente proteger, segundo critérios de justiça social, os cidadãos mais expostos à sanha especulativa.

A Conservação Integrada, como “nova cultura urbana”, traduz-se em um chamado à apropriação das ferramentas metodológicas de conservação e de planejamento urbano para construir uma sociedade em que o capital não limite, escravize ou desencoraje as potencialidades humanas. Na agenda pública, foram observados os seguintes paradigmas: o controle da renda diferencial urbana; a habitação como serviço social; os serviços públicos como extensão do habitat e condição de bem-estar; e, por fim, o centro histórico como matriz estruturante da política metropolitana e como conjunto patrimonial dotado de significância própria e continuidade histórica.



## Referências

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

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

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

CAMPOS VENUTI, G. La Administración del Urbanismo. Barcelona: Editorial Gustavo Gili, 1971.

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

\_\_\_\_\_. Urbanismo y Austeridad. Madrid: Siglo XXI de España Editores, 1981.

CARRIÓN, F. El financiamiento de los centros históricos de América Latina y El Caribe. Quito: Ed. FLACSO-LILP, 2007a.

\_\_\_\_\_. Espacio público: punto de partida para la alteridad. En Olga Segovia (Ed.), Espacios públicos y construcción social. Hacia un ejercicio de ciudadanía (pp.79-97). Santiago de Chile: Ediciones SUR, 2007b.

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

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

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

COMUNE DI BOLOGNA. Assessorato ai problemi urbanistici dell'assetto territoriale del comune del comprensorio. Variante al piano regolatore generale. Piano per il centro storico. Norme tecniche di attuazione adottate con deliberazione consiliare del 21 luglio 1969, n. 74 dell'O.d.G, [S.l. : s.n.], 1969.

\_\_\_\_\_. Il piano per l'edilizia economica e popolare relativo al centro storico di Bologna (Peep Centro storico), 1973.

\_\_\_\_\_. Piano Regolatore Generale della Città di Bologna. 1955. Disponível em: < [https://www.rapu.it/ricerca/pdf/3\\_1083.pdf](https://www.rapu.it/ricerca/pdf/3_1083.pdf)>. Acesso em 03 set. 2021.

FAINSTEIN, S. The just city, International Journal of Urban Sciences, 18:1, 1-18, 2014. Disponível em: <DOI: 10.1080/12265934.2013.834643>. Acesso em 12 Ago. 2021.

GIOVANNONI, G. Vecchie Città ed Edilizia Nuova", Nuova Antologia, vol. CLXV, fasc. 995 (1º de junho), pp. 449-472. Tradução: Renata Campello Cabral e Carlos Roberto M. de Andrade. (2012 [1931]) Disponível em < <https://docplayer.com.br/57343920-Velhas-cidades-e-nova-construcao-urbana.html> >. Acesso em: 15 ago. 2021.

HARVEY, D. Os limites do capital. Chicago [1982]. [Verso, 2007]) Tradução Magda Lopes, São Paulo: Boitempo, 2013.

\_\_\_\_\_. A justiça social e a cidade. São Paulo: Hucitec, 1980 [1973] LEFEBVRE, 1991 [1968]. A vida cotidiana no mundo moderno. São Paulo: Ática.

\_\_\_\_\_. (2000 [1974]). La production de l'espace. 4 ed. Paris: Anthropos

ITÁLIA. Legge 18 aprile 1962, n. 167, Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare.

\_\_\_\_\_. Legge 22 ottobre 1971, n. 865. Programmi e coordinamento dell'edilizia residenziale pubblica.

\_\_\_\_\_. Legge 28 gennaio 1977, n. 10. Norme per la edificabilità



dei suoli.

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

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

ULSHÖFER, J. From “Vechio Nucleo Cittadino” to “Centro Storico” On Bologna's Preservation Policies and the Social Cost of Urban Renewal (1955-1975). In: BAUMEISTER, M. BONOMO, B. SCHOTT, D (eds.). Cities contested: Urban Politics, Heritage, and Social Movements in Italy and West Germany in the 1970s. Frankfurt-am-Main: Campus Verlag, 2017.

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

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