Universidade de São Paulo
Instituto de Arquitetura e Urbanismo

Bárbara Helena Almeida Carmo

**PCH, PROGRAMA MONUMENTA E PAC-CH:
o patrimônio cultural na perspectiva de política pública**

São Carlos
2020

Bárbara Helena Almeida Carmo

PCH, PROGRAMA MONUMENTA e PAC-CH: o patrimônio cultural na perspectiva de política pública

Versão Corrigida

Dissertação apresentada ao Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre em Ciências – Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo. Área de concentração: Teoria e História da Arquitetura e Urbanismo.

Orientadora: Professora Associada Sarah Feldman

São Carlos

2020

Foto da Capa: Lucas de Godoy
Edição da Capa: Bárbara Carmo

AUTORIZO A REPRODUCAO TOTAL OU PARCIAL DESTES TRABALHOS, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRONICO, PARA FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE

Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca do Instituto de Arquitetura e Urbanismo com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

CB229p Carmo, Bárbara Helena Almeida
PCH, Programa Monumenta e PAC-CH: o patrimônio cultural na perspectiva de política pública / Bárbara Helena Almeida Carmo; orientadora Sarah Feldman. -- São Carlos, 2020.
213 p.

Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Teoria e História da Arquitetura e do Urbanismo -- Instituto de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2020.

1. Patrimônio Cultural. 2. Políticas públicas de preservação. 3. Valoração. 4. Institucionalidade. 5. Ouro Preto. I. Feldman, Sarah, orient. II. Título.

Bibliotecária responsável pela estrutura de catalogação da publicação de acordo com a AACR2:
Brianda de Oliveira Ordonho Sígolo - CRB - 8/8229

FOLHA DE JULGAMENTO

Candidato(a): **Bárbara Helena Almeida Carmo**

Título da dissertação: **"PCH, PROGRAMA MONUMENTA e PAC-CH: o patrimônio cultural na perspectiva de política pública"**

Data da defesa: **11/11/2019**

Orientador: **Profa. Dra. Sarah Feldman**

Comissão Julgadora:

Resultado: **APROVADA**

Profa. Dra. Sarah Feldman
(IAU/USP)

Não votante

Prof. Dr. Carlos Roberto Monteiro de Andrade
(IAU/USP)

Profa. Dra. Flávia Brito do Nascimento
(FAU/USP)

APROVADA

Profa. Dra. Márcia Genésia de Sant'Anna
(UniRio)

APROVADA

Coordenador e Presidente da Comissão de Pós-Graduação do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo: **Prof. Dr. Tomás Antonio Moreira.**

DEDICATÓRIA

Aos servidores públicos que entendem a si mesmos como povo e que, apesar das circunstâncias adversas, permanecem comprometidos com a construção coletiva e democrática das políticas de preservação do patrimônio.

AGRADECIMENTOS

À Professora Sarah Feldman, pelo tempo e energia dedicados a este trabalho, por apostar nesse tema e em mim como pesquisadora.

À CAPES, agência que, embora venha sofrendo sucessivos ataques, permanece viabilizando a pós-graduação no Brasil;

Aos trabalhadores do IAU, professores e funcionários, que construíram todas as bases para que este trabalho fosse realizado;

À Professora Flávia Brito do Nascimento, pelo apoio desde o meu primeiro projeto de pesquisa e pela disciplina que ofereceu na FAU e “me caiu como uma luva”; Ao Professor Carlos Roberto de Andrade, pelo exemplo de critério e cuidado com as informações, fontes e palavras;

Às professoras Cibele Rizek, Telma de Barros e Luciana Schenk, pelas aulas sensacionais que tive o privilégio de assistir e levo para a vida;

Aos funcionários dos Arquivo Público Municipal de Ouro Preto; da Secretaria de Cultura e Patrimônio de Ouro Preto; do IPHAN e do IEPHA;

Às minhas interlocutoras Maria Cristina Cairo Silva, Célia Corsino e Débora Queiroz;

À Fernanda Pônzio, ao Jansen, ao Luiz Fernando, à Rafaella e à Rebeca pela generosidade de colocarem a mão na massa e me ajudarem a concluir essa missão;

Ao Rafael Baldam, pelo socorro com os mapas e o desafio de representar a escala territorial brasileira; à Isabela Dotta, pelas dicas de finalização certeiras;

À minha família, por tudo, sempre presentes, em especial minha mãe, Rosilene; meu pai, Luiz; minhas irmãs, Mara e Ana por serem paz, sustento e alegria; à minha prima, Marcella, companhia, suporte e diversão pelas bandas paulistas;

À minha família escolhida, Annamaria, Paulinho e Anna Paula, por transbordarem só amor;

À minha família “Maktub”, Nalu, Flávia e Raiane, por todos os momentos “show” e por estarem aqui para outros tantos que virão;

Aos amigos queridos da minha nem um pouco solitária vida de pós-graduanda, em especial, Dudu, Gabi, Di, Lima e Lucas;

Aos companheiros e companheiras de militância, respiro e tensão nos melhores e piores momentos de lutas que enfrentamos de 2016 a 2019 (e não foram poucos). Em especial, com toda a minha admiração e carinho, Tuani, Isa e Ari, seguimos;

À todas as mulheres que me apoiam ou apoiaram e continuam me inspirando, em especial à “Sisteragem” do IAU, que tira dúvida de A à Z, conforta e move as coisas;

Às mulheres que, doando seu tempo à Cecília, cuidaram de mim;

Ao Jansen e à Cecília, pela parceria, por dividirem a vida e construírem sonhos comigo.

RESUMO

CARMO, BÁRBARA HELENA ALMEIDA. PCH, PROGRAMA MONUMENTA E PAC-CH: O PATRIMÔNIO CULTURAL NA PERSPECTIVA DE POLÍTICA PÚBLICA. 2019.

A pesquisa estuda o Programa Integrado de Reconstrução de Cidades Históricas (PCH), que se iniciou em 1973, durante a Ditadura civil-militar (1964-1985) e permaneceu até 1983; o Programa Monumenta, que se oficializou em 1999 e perdurou por cerca de dez anos; e o PAC-Cidades Históricas (PAC-CH), lançado oficialmente em 2013, que persiste até os dias de hoje. Apesar das descontinuidades temporais e dos diferentes contextos políticos em que os três programas são efetivados, se mantém em suas concepções o diálogo entre as diferentes instâncias de governo (federal, estadual e municipal), tendo o Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) como agente estruturante e a abrangência ao território nacional. Além disso, nota-se como uma permanência o entendimento dos objetos de intervenção para além do monumento em si ou a própria cidade entendida como objeto de intervenção. Estes são elementos que colocam o patrimônio na perspectiva de política pública, em estreita relação com o planejamento urbano. Essa pesquisa tem como objetivo estudar permanências e rupturas nas concepções e práticas relacionadas à preservação nos três programas, as principais recomendações nacionais e internacionais e os posicionamentos teóricos da trajetória da preservação do patrimônio cultural que os informaram. Além desses aspectos, são estudadas as repercussões das estratégias de preservação estabelecidas pelos programas federais nas esferas estadual e municipal. Por entender que a esfera municipal emerge como ponto crucial para a viabilização das ações concretas e o estabelecimento dos mecanismos de definição da ação prática, é promovido um diálogo com a trajetória de preservação da cidade de Ouro Preto/MG. Esta pode ser entendida como representativa por ter sido objeto de todos os programas em tela e, em especial, no que se refere à visão integrada de patrimônio e planejamento urbano. Destacam-se os desdobramentos das estratégias de preservação e planejamento a partir das diretrizes estabelecidas pelos programas federais.

PALAVRAS-CHAVE:

Patrimônio cultural; Planejamento urbano; PCH; Programa Monumenta; PAC-Cidades Históricas; Ouro Preto.

ABSTRACT:

CARMO, BÁRBARA HELENA ALMEIDA. PCH, MONUMENTA PROGRAM AND PAC-CH: CULTURAL HERITAGE IN A PUBLIC POLICY PERSPECTIVE. 2019.

This research studies three federal programs for preservation of cultural heritage: the Integrated Program for Reconstruction of Historic Cities (PCH), officialized in 1973, during the civil-military dictatorship (1964-1985) and remained until 1983; the Monumenta Program, which was officialized in 1999 and lasted for around 10 years; and the Growth Acceleration Program of Historic Cities (PAC-CH), that was officially launched in 2013 and continues to these days. Despite temporal discontinuities and the different political contexts in which the public actors implemented the three programs, the conceptions of these three programs remain within the dialogue between the different government instances, having IPHAN as the structuring axis and the scope to the national territory. Besides this, the understanding of the intervention objects beyond the monument itself or the city itself as an object of intervention is a constant. This research aims to study the continuities and ruptures in the conceptions and practices related to cultural heritage in the programs, the leading national and international recommendations and the theoretical positions of the preservation trajectory that informed them. Beyond these aspects, this research investigates the repercussions of the programs on the state and municipal spheres. In this sense, understanding that the municipal sphere emerges as a crucial point for the viability of actions and the establishment of mechanisms for defining practical action, we promoted a dialogue with the preservation trajectory of the city of Ouro Preto-MG. This city can be understood as representative because it has been an object of all federal programs above mentioned/being considered in this study, and, especially concerning the integrated vision of heritage and urban planning. The focus is the unfolding of preservation and planning strategies based on the guidelines established by the preservational federal programs.

KEY WORDS:

Cultural Heritage; Urban Planning; PCH; Monumenta Program; PAC-Historic Cities; Ouro Preto.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Vista parcial de Ouro Preto em 1880/1890. Fonte: Arquivo Público Mineiro.	3
Figura 2: Reunião do Congresso de Veneza em 1964. Fonte: Change Over Time Journal.	20
Figura 3: Medalhão comemorativo do Ano Europeu do Patrimônio Arquitetônico, de 1975. Fonte: Wikimedia Commons.	23
Figura 4: Cândido Portinari, Antônio Bento, Mário de Andrade e Rodrigo Melo Franco de Andrade, figuras de destaque na consolidação do patrimônio institucionalmente no Brasil e influência na América Latina. Fonte: Fototeca do IPHAN.	29
Figura 5: Capa da publicação do Compromisso de Brasília. Fonte: Acervo da autora.	34
Figura 6: Vista da Rua São José, em Ouro Preto em 1981: a cidade tradicional é pauta do turismo cultural e do desenvolvimento urbano. Autoria: Guilherme Liebeneau. Fonte: Arquivo IFAC/UFOP.	37
Figura 7: Capa da Revista do IPHAN, em edição comemorativa dos 60 anos da instituição.	41
Figura 8: Aloísio de Magalhães. Fonte: Blog do Itamaraty - Brasil.	47
Figura 9: Capa de introdução do tema “solo urbano e política de preservação” na Revista do IPHAN nº. 19, de 1984.	49
Figura 10: Ministros do PCH - Jarbas Passarinho e Renato Soeiro. Fonte: Acervo de Vera Soeiro.	56
Figura 11: Arte Rupestre no Parque Nacional da Serra da Capivara (PI). Fonte: http://portal.iphan.gov.br/galeria/detalhes/382?eFototeca=1	80
Figura 12: Topiaria no Epcot International Flower and Garden Festival 2017. Fonte: Disney World.	85
Figura 13: Pintura de Jackson Pollock (1942-1947). Fonte: Museu Guggenheim.	92
Figura 14: Pôster da Convenção Europeia da Paisagem, 2000. Fonte: Council of Europe.	122
Figura 15: Representação da malha urbana de Ouro Preto com divisão por zonas e identificação do estado de conservação das edificações (1949). Fonte: Reprodução fac-similar do inventário cadastral in Sorgine (2008).	130
Figura 16: Revista do IPHAN mostrando os “efeitos do impacto desenvolvimentista dos anos 50/60 na cidade de Ouro Preto. Fonte: Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, nº19, 1984.	131

Figura 17: Michel Parent (1984), à esquerda. Fonte: ICOMOS, seção In Memoriam. Disponível online. Acesso em 23 de outubro de 2018. _____	135
Figura 18: Viana de Lima em Ouro Preto. Fonte: Repositório Institucional da Fundação João Pinheiro. Disponível online. Acesso em 23 de outubro de 2018. _____	136
Figura 19: Mancha amarela para identificar o Bairro Vila Aparecida como área destoante, e, portanto, passível de eliminação. Fonte: Cecília Ribeiro, 2012 (Tese de doutorado). _____	139
Figura 20: Divisão Político-Administrativa em Distritos do Município de Ouro Preto (sem a delimitação do Distrito de Lavras Novas, cuja posição está indicada pela seta amarela). Fonte: Prefeitura Municipal de Ouro Preto, 2006, com alterações da autora. _____	143
Figura 21: Anúncio de vagas para Engenheiros e Arquitetos no IEPHA em 1978. Fonte: Arquivo do IEPHA: Jornal “Estado de Minas”, p.14, 6 de agosto de 1978. _____	146
Figura 22: Modelo de placa de obra do PCH. Fonte: Arquivo do IEPHA _____	146
Figura 23: Homenagem da Aviação Naval à Ouro Preto pelo recebimento do título de Monumento Nacional. Fonte Arquivo IFAC/UFOP. _____	150
Figura 24: Mapa esquemático identificando o perímetro de tombamento de Ouro Preto, em linha azul "traço-dois-pontos". Fonte: SIRCHAL Website. _____	155
Figura 25: Pichação no Museu da Inconfidência em Ouro Preto com os dizeres “Patrimônio da Humanidade elitista”. Fonte: Portal G1. Acesso em 09/05/2019. _____	165
Figura 26: Restauradores removendo a tinta do embasamento de pedra. Fonte: Portal G1. Acesso em 09/05/2019. _____	165

LISTA DE MAPAS

Mapa 1: Identificação das cidades contempladas no PCH _____	97
Mapa 2: Identificação das cidades contempladas no Programa Monumenta _____	108
Mapa 3: Identificação das cidades contempladas no PAC-CH _____	115
Mapa 4: Identificação de bens contemplados em Ouro Preto _____	158

LISTA DE ABREVIATURAS

APPC	Acordos de Preservação do Patrimônio Cultural
BID	Banco Interamericano do Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional da Habitação
CCA	Comissão de Coordenação e Acompanhamento
CFC	Conselho Federal de Cultura
CNDU	Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano
CNPU	Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana
CNRC	Centro Nacional de Referência Cultural
COMPATRI	Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural
COMPURB	Conselho Municipal de Política Urbana
CUMN	Conjuntos Urbanos de Monumentos Nacionais
DAC	Departamento de Assuntos Culturais
DID	Departamento de Identificação e Documentação
DPHAM/OP	Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Municipal de Ouro Preto
DPHAN	Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
FAOP	Fundação de Arte de Ouro Preto
FDPI	Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados
FDU	Fundo de Desenvolvimento Urbano
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
FJP	Fundação João Pinheiro
FNC	Fundo Nacional de Cultura
FNPM	Fundação Nacional Pró-Memória
FUNARTE	Fundação Nacional de Arte
FUNPATRI	Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural
GAT	Grupo de Assessoramento Técnico

GT	Grupo de Trabalho
GTPI	Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
IBPC	Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural
ICCROM	International Centre for the Study of the Preservation and Restoration of Cultural Property
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
ICOMOS	Conselho Internacional de Monumentos e Sítios
IEPHA	Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais
IFAC	Instituto de Filosofia, Arte e Cultura
IMN	Inspetoria de Monumentos Nacionais
INRC	Inventário Nacional de Referências Culturais
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
MEC	Ministério da Educação e Cultura
MinC	Ministério da Cultura
Miniplan/PR	Ministério do Planejamento e Coordenação Geral da Presidência da República
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PAC	Programa de Ação Cultural
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAC-CH	Programa de Aceleração do Crescimento – Cidades Históricas
PCH	Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas
PMOP	Prefeitura Municipal de Ouro Preto
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNDU	Política Nacional de Desenvolvimento Urbano
PNPI	Programa Nacional do Patrimônio Imaterial
PROMOVA	Programa Gestor das Ações de Revitalização

PUC/RJ	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
SEPAM	Superintendência de Articulação com os Municípios
Seplan/PR	Secretaria de Planejamento da Presidência da República
SERFHAU	Serviço Federal de Habitação e Urbanismo
SHU	Sítio Histórico Urbano
SMCP	Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio
SMPDU	Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano
SNC	Sistema Nacional de Cultura
SNPC	Sistema Nacional de Patrimônio Cultural
SPHAN	Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
SUDENE	Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste
UCG	Unidade Central de Gerenciamento
UEP	Unidade Executora de Projeto
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFOP	Universidade Federal de Ouro Preto
UNESCO	United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	1
 CAPÍTULO 1 CARTAS PATRIMONIAIS E A PERSPECTIVA DO PATRIMÔNIO COMO POLÍTICA PÚBLICA.....	 14
1.1. PCH, Programa Monumenta e PAC-CH: eixos estruturantes de políticas públicas.....	14
1.2. Debate Internacional: deslocamento de sentido a partir do “valor excepcional”.....	18
1.3. América Latina em foco: o turismo como instrumento de desenvolvimento.....	28
1.4. O Brasil em cena: a ação integrada das instâncias de governo.....	34
 CAPÍTULO 2 PCH, PROGRAMA MONUMENTA E PAC-CH: CONTEXTOS, PRESSUPOSTOS E AGENTES.....	 42
2.1. A inserção dos três programas nas políticas culturais da década de 1970 a 2013.....	42
2.2. PCH: fomento à participação conjunta dos organismos governamentais.....	55
2.3. Programa Monumenta: o município como peça chave do patrimônio urbano.....	60
2.4. PAC-CH: do papel central do município ao foco no polo turístico.....	65
2.5. O IPHAN nos três programas: a questão do fortalecimento institucional.....	71
 CAPÍTULO 3 VALORAÇÃO EM PATRIMÔNIO.....	 79
3.1. Memória coletiva, lugar de memória e instrumentalização da memória.....	81
3.2. Disputas pelo patrimônio: Patrimônio Autorizado e Patrimônio Comum.....	86
3.3. PCH: contradições como marca.....	94
3.4. Programa Monumenta: a dança dos conceitos e práticas.....	103
3.5. PAC-CH: ação participativa e seleção autoritária.....	111
3.6. Novos valores, novos instrumentos.....	117
3.6.1. O Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC).....	117
3.6.2. A Chancela da Paisagem Cultural.....	120
 CAPÍTULO 4 UNIÃO, ESTADO E MUNICÍPIO: O PATRIMÔNIO COMO COMPETÊNCIA COMUM EM OURO PRETO.....	 125
4.1. IPHAN: Constituição e atuação do “Patrimônio”.....	127
4.1.1. A criação do SPHAN em Ouro Preto e as primeiras ações de preservação.....	127

4.1.2. As missões de Michel Parent e Viana de Lima.....	134
4.2. IEPHA: nas brechas da política de patrimônio federal.....	140
4.3. PMOP: município como peça chave da política patrimonial.....	148
4.3.1. Trajetória legislativa e das políticas municipais em relação à esfera federal.....	149
4.3.2. Valor municipal: os monumentos e as dinâmicas culturais locais	155
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	166
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	170
DOCUMENTOS.....	181

INTRODUÇÃO

Essa pesquisa é resultado de duas motivações complementares. Uma delas advém dos questionamentos que as experiências profissionais na área de preservação do patrimônio cultural trouxeram. A vivência em órgãos públicos (na esfera municipal e federal) e também na iniciativa privada, trabalhando em canteiros de obras e com projetos de restauro do Programa de Aceleração do Crescimento-Cidades Históricas (PAC-CH), propiciou a identificação de alguns entraves à ação dos órgãos de preservação e à participação da sociedade civil nos processos preservacionistas. A outra motivação foi consequência do mergulho no meio acadêmico. De centenas de páginas de documentos, emergiram as potencialidades das políticas federais para a área. Ao fazer a revisão bibliográfica, percebemos que havia uma lacuna da produção científica no que tange às políticas de preservação. Ao mesmo tempo, notamos que os programas federais para a área poderiam ser indicadores importantes para entender a prática patrimonial no Brasil. Havia, também, um direcionamento das pesquisas anteriores, que apontavam para o estudo das relações institucionais entre patrimônio e planejamento urbano e para o papel dos agentes nas instituições. Fez-se relevante, então, produzir o conhecimento pelo

preenchimento das brechas existentes e fazê-lo seguindo as pistas deixadas, sempre contextualizando as políticas no processo histórico do qual são fruto.

Concentramos nossos esforços no estudo de três programas de preservação do patrimônio no Brasil. Acompanhando a compreensão de Maria das Graças Rua (2009), entende-se por “programas” as ações do Estado que possuem objetivos bem definidos, dentro da agenda governamental, com recursos destinados previamente e designação de autoridades e técnicos responsáveis pela sua execução e controle. Considerando que os atores políticos estão permanentemente em estado de confronto e que programas são elaborados com o objetivo de mudar um “estado de coisas” colocadas em determinado momento histórico, essa dissertação estuda, conferindo pesos análogos, três programas do governo federal no Brasil:

- O Programa Integrado de Reconstrução de Cidades Históricas (PCH), iniciado em 1973, durante a Ditadura civil-militar (1964-1985), e mantido até 1983¹;
- O Programa Monumenta, que teve seu desenho iniciado em 1996, se oficializou em 1999, e perdurou por cerca de dez anos;
- O PAC-CH, lançado em 2009, e iniciado oficialmente em 2013, persistindo até os dias de hoje.

O estudo em paralelo dos três programas trouxe consigo o risco de que o trabalho abordasse um objeto demasiadamente amplo e complexo para uma Dissertação de Mestrado, porém, identificamos permanências e descontinuidades que configuraram uma lente através da qual olhamos para o objeto de estudo, restringindo-o e realizando o recorte da pesquisa. O processo de construção do caminho de investigação mostrou um ponto de vista pioneiro e, a partir deste, consolidamos uma abordagem ainda não contemplada no espectro de estudos da Arquitetura e Urbanismo²: dos três programas em suas permanências - três políticas públicas de momentos históricos distintos - como fontes para compreender a prática patrimonial.

¹ Para Corrêa (2012), o PCH, enquanto programa de governo, terminou em 1979. Após este ano, o programa foi incorporado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) e embora continuasse utilizando os recursos da União, passou a ter objetivos mais amplos, se aproximando da missão institucional do IPHAN, e não mais do cumprimento da agenda para a qual a política pública foi elaborada. Nessa dissertação, consideraremos que o PCH avança o marco de 1979, havendo identificação de ações até 1983.

² Consideramos que o estudo interdisciplinar das três políticas públicas é crucial para entender a prática patrimonial, especialmente como é de fato realizada nos municípios. No entanto, as “formulações”, os “desenhos” e os “processos de implementação”, bem como as “análises de eficácia das ações” estão compreendidos dentro do campo de estudos da Gestão de Políticas Públicas, e, portanto, termos, conceitos e análises atinentes às etapas dessa área de estudos específica não serão aqui explorados. Para conferir estudo dos três programas referidos da área de Gestão de Políticas Públicas, consultar a Dissertação de Mestrado de Rilciane de Souza Bezerra, intitulada “Capacidades estatais e programas federais: o processo de implementação de programas de preservação do patrimônio cultural no município de Olinda, Pernambuco.”, defendida pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo, em 2018.

Apesar das discontinuidades temporais e dos diferentes contextos políticos em que os três programas são efetivados, permanecem em suas concepções: o entendimento dos objetos de intervenção para além do monumento em si, ou a própria cidade entendida como objeto de intervenção; a articulação entre as diferentes instâncias de governo (federal, estadual e municipal), tendo o IPHAN³ como agente estruturante; e a abrangência ao território nacional. Estes são elementos que colocam a perspectiva de patrimônio como política pública em estreita relação com o planejamento urbano e que constituem, portanto, as entradas pelas quais trataremos dos programas nessa dissertação.

A revisão bibliográfica mostrou que a esfera municipal emerge como ponto crucial para a viabilização das ações nos programas federais. Sendo assim, para estabelecer pontes entre o aprofundamento teórico e a prática, elegemos o município de Ouro Preto (Figura 1) como objeto de estudo aprofundado.

Figura 1: Vista parcial de Ouro Preto em 1880/1890. Fonte: Arquivo Público Mineiro.

³ Para evitar confusão a respeito do órgão federal de proteção do patrimônio, chamaremos de IPHAN todas as formas que o órgão já assumiu desde sua criação, em 1937. O IPHAN, como hoje é concebido, foi criado em janeiro de 1937, como Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN). Em 1946 se tornou Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN). Em julho de 1970, o então DPHAN foi transformado no Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), com maior autonomia administrativa e financeira. Em 1979 o IPHAN é dividido em Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) e Fundação Nacional Pró-memória (FNPM). Quando tratamos especificamente dos eventos que causaram a mudança de nome, chamamos sempre pelo nome adotado naquele momento em debate.

A cidade foi uma das primeiras tombadas no Brasil⁴ e a primeira a receber o título de Patrimônio Mundial, conferido pela UNESCO, em 1981. Além disso, Ouro Preto se mantém no holofote das ações de salvaguarda encampadas ao longo dos séculos XX e XXI e, há décadas, é objeto de pesquisas acadêmicas sobre patrimônio. Apesar de toda essa visibilidade, os processos que ocorreram ao longo dos programas em outras tantas cidades brasileiras contempladas com recursos do PCH, do Programa Monumenta e/ou do PAC-CH não podem ser compreendidos somente a partir do que aconteceu em Ouro Preto. De forma alguma sugerimos que a partir de Ouro Preto se generalize as políticas de preservação federais. Ao contrário, entendemos que, como exceção em alguns momentos e como exemplo em outros, a cidade é de inestimável contribuição em um processo dialético de compreensão do grande quadro das práticas patrimoniais no Brasil.

Estudamos em Ouro Preto os processos que levaram à criação e fortalecimento da estrutura municipal, em decorrência das diretrizes e dos frutos dos programas de preservação do patrimônio federais. Como um fruto indireto do Programa Monumenta, por exemplo, por meio de uma ação discutida e entendida como exemplar, a Prefeitura Municipal de Ouro Preto (PMOP) rearticulou a então Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio (SMCP), e a transformou em Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano (SMPDU), em 2006, na gestão do ex-prefeito Ângelo Oswaldo. Buscava-se consolidar um entendimento de integração entre os dois campos, que vinha sendo cada vez mais debatido no Brasil e nos encontros internacionais de técnicos da área.

Ao longo do texto, será observado que buscamos olhar para a relação entre patrimônio cultural e espaço urbano, no sentido de elucidar as ideias e práticas concebidas pelos três programas, e, para tanto, utilizamos diferentes escalas e temporalidades. Analisamos as ideias e concepções dos programas; a forma de atuação dos agentes e das instituições promotoras; e a materialidade da cidade, ou o espaço como ratificador das relações sociais. Por isso, a estrutura lógica da dissertação parte de temas, das entradas pelas quais investigamos os programas, e não dos programas em si, separadamente. Para elucidar como se deu a estruturação da dissertação com seus capítulos, agrupamos os objetivos específicos. São estes:

- I) Estudar as referências mobilizadas na formulação dos três programas, recorrendo às Cartas Patrimoniais, Declarações, Compromissos, Normas,

⁴ Inscrito no Livro do Tombo das Belas Artes, em 20/04/1938, e nos Livros do Tombo Histórico e Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico, em 20/09/1986.

Recomendações, Tratados nacionais e internacionais, e aos referenciais teóricos da trajetória das políticas de preservação do patrimônio cultural;

- II) Entender os processos de atribuição de valor de patrimônio nos programas por meio da separação em dois vieses: a) das escolhas dos objetos de intervenção e dos esquecimentos, trazendo o universo de cidades contempladas historicamente pelas políticas de preservação em cada programa, e b) a forma de abordagem dos objetos de intervenção, utilizando, principalmente, os bens contemplados em Ouro Preto;
- III) Investigar o desenho institucional dos programas, mostrando as articulações entre a União (representada, na maior parte das vezes, pelo IPHAN), o Estado de Minas Gerais (com destaque para o Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais - IEPHA⁵) e o município de Ouro Preto, destacando o papel dos agentes.

Para discutir esses temas, foram articulados dois eixos analíticos: os programas de preservação mencionados em escala nacional e as ideias e concepções apropriadas na escala municipal. O IPHAN, como agente estruturante das políticas de preservação do patrimônio federais, tem uma abrangência de atuação que vai desde o cotidiano dos 28 Escritórios Técnicos⁶, passando pelas Superintendências em todos os estados da federação, até a responsabilidade pela conservação, salvaguarda e monitoramento dos bens culturais brasileiros inscritos nas listas do Patrimônio Mundial e do Patrimônio Cultural Imaterial da Humanidade da UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura). Por isso, o papel dessa instituição⁷ permeia todo o trabalho.

A metodologia da pesquisa incluiu levantamento bibliográfico, levantamento documental, pesquisa em periódicos e jornais e realização de entrevistas. O levantamento

⁵ O IEPHA foi criado pela Lei nº 5.775, de 30 de setembro de 1971 e é atualmente uma Fundação vinculada à Secretaria de Estado de Cultura que visa pesquisar, proteger e promover os bens culturais de natureza material e imaterial de Minas Gerais, em parceria com os órgãos municipais e federal. Portal do IEPHA. O IEPHA: <http://www.iepha.mg.gov.br/index.php/institucional/o-iepha#hist%C3%B3ria>. Acesso em 11/04/2019.

⁶ Os Escritórios Técnicos são sedes locais do IPHAN em cidades consideradas estratégicas: Congonhas (MG), Diamantina (MG), Mariana (MG), São João Del Rei (MG), Serro (MG), Tiradentes (MG), Laguna (SC), São Francisco do Sul (SC), Vale do Itajaí (SC), Antônio Prado (RS), São Miguel das Missões (RS), Costa Verde (RJ), Região dos Lagos (RJ), Região do Médio vale do Paraíba (RJ), Região Serrana (RJ), Porto Seguro (BA), Lençóis (BA), Cachoeira (BA), Rio de Contas (BA), São Cristóvão (SE), Igarassu (PE), Olinda (PE), São Raimundo Nonato (PI), Sobral (CE), Icó (CE), Alcântara (MA), Cidade de Goiás (GO) e Pirenópolis (GO).

⁷ O IPHAN é uma autarquia federal historicamente vinculada ao Ministério da Cultura, mas na atual gestão (Jair Bolsonaro) o órgão encontra-se vinculada ao Ministério da Cidadania. Além das unidades administrativas mencionadas, o IPHAN conta com o Centro Lúcio Costa, o Sítio Roberto Burle Marx, o Paço Imperial, o Centro Nacional do Folclore e Cultura Popular e o Centro Nacional de Arqueologia. Portal do IPHAN: o IPHAN. <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/872>. Acesso em 11/04/2019.

bibliográfico abrangeu os conteúdos mencionados nos grupos de objetivos específicos. Buscamos as informações em livros, teses, dissertações e artigos científicos, sempre vinculando os programas ao contexto político e cultural vigente à época de sua criação e desenvolvimento. Entre os conceitos e discussões fundamentais, que embasam a pesquisa, destacamos Paul Veyne (1971), com o conceito de “intriga”, termo utilizado por ele para designar o itinerário que o historiador escolhe criticamente traçar para narrar episódios, eventos, ou o campo dos “acontecimentos”⁸, como ele se refere. Segundo Veyne, uma intriga não descreve a totalidade do campo, não é a única verdadeira, tampouco é a história em si, mas sim um corte operado livremente, que visa descrever aspectos de fenômenos e acontecimentos verdadeiros observáveis em um tempo e meio determinados. Por isso, a intriga é como uma “fatia de vida”, ou um “tecido da história” recortado.

Utilizamos, também, as contribuições da antropóloga Laurajane Smith (2006), que propõe uma reconfiguração da natureza do conceito de Patrimônio Cultural. A autora trabalha o conceito de “AHD (Authorized Heritage Discourse)”, ou Discurso do Patrimônio Autorizado, tecendo severas críticas. Smith afirma que patrimônio cultural é, na verdade, um processo firmado com as ações de rememoração, que trabalham no sentido de criar formas de compreensão e engajamento com o tempo presente, capturando diferentes visões de mundo. Essas formas criadas e recriadas, segundo a autora, podem se constituir em ferramentas de emancipação política, ao contrário do Patrimônio Autorizado, que pressupõe controle e disciplina. Trabalhamos os principais motivos pelos quais a ideia de Discurso do Patrimônio Autorizado se constitui e damos uma pequena contribuição para a construção de um conceito de patrimônio mais próximo do cotidiano, presente na memória do povo, intrínseco aos processos de reprodução da vida, que sugerimos denominar de “Patrimônio Comum”. Além disso, contamos com as contribuições do conceito de “Paisagem Cultural”, difundido no mundo ocidental a partir da década de 1990; e, no sentido de escapar do pensamento ortodoxo de patrimônio e valorizar conceitos e práticas desenvolvidos no Brasil, abordamos a iniciativa do “Inventário Nacional de Referências Culturais”, instrumento brasileiro riquíssimo, desenvolvido a partir dos anos 2000.

Quanto ao levantamento documental, foram coletados, sistematizados e estudados os documentos com origem nas instituições públicas (de elaboração, criação, desenvolvimento e

⁸ Um acontecimento é um agregado de processos em que agem e padecem substâncias em interação homem e coisas. O acontecimento é necessariamente verdadeiro, ele “é o que é” (VEYNE, 1987, p.49). Para o autor, o horizonte acontecimental possui um limite inacessível aos historiadores, por isso se faz necessário que haja escolhas em história, “para escapar à dispersão em singularidades e a uma indiferença onde tudo se equipara” (VEYNE, 1987, p.43).

balanço dos programas). O material foi coletado nos sítios virtuais da UNESCO, do IPHAN, Ministério do Planejamento, Tribunal de Contas e Diário Oficial da União e do Arquivo Público Mineiro. A pesquisa foi realizada também em arquivos físicos, nomeadamente, o da superintendência do IPHAN em Ouro Preto e a sede em Belo Horizonte, do arquivo do IEPHA, do Arquivo Público Municipal de Ouro Preto e do Instituto de Filosofia, Arte e Cultura da Universidade Federal de Ouro Preto (IFAC/UFOP). Uma vez que todos os documentos de interesse consultados foram reproduzidos, foram organizados em três grupos: documentos referentes às ações específicas do PCH; documentos burocráticos - ofícios, contratos, termos de compromisso e correspondências; e os Boletins Informativos do Serviço Federal de Habitação e Urbanismo (SERFHAU), de abril a junho de 1973.

Foram realizadas entrevistas com agentes envolvidos no Programa Monumenta e PAC-CH como forma de complementar e confrontar as informações com a documentação pesquisada. Selecionamos pessoas que estiveram à frente dos processos aqui estudados e que contribuíram enormemente com informações a respeito da ordem, motivação e detalhes sobre os acontecimentos. Sobre o PCH, não foi possível realizar entrevistas, pois as pessoas localizadas e contatadas, que trabalharam em sua implementação e execução, estão “em estado de saúde frágil”, pela idade que já possuem. Sobre o Programa Monumenta e criação da SMPDU em Ouro Preto, foi entrevistada a arquiteta Maria Cristina Cairo Silva, que coordenou ambos os processos na PMOP; e sobre o PAC-CH, a arquiteta Débora Queiroz, que coordenou o programa na cidade. Sobre os três programas de forma geral, as contribuições da ex-superintendente do IPHAN em Minas Gerais, a museóloga Célia Maria Corsino, foram valiosas.

A pesquisa em jornais buscou detectar o debate sobre os programas de preservação e a repercussão dos mesmos em Ouro Preto, sob a perspectiva da imprensa. Foi feita coleta das digitalizações das edições dos jornais, que se encontram armazenados em pastas no computador do Arquivo Público Municipal de Ouro Preto, sendo estes: Diário do noticiário, Edilidade, Estado de Minas, Folha Ilustrada, Jornal de Minas, Jornal de Ouro Preto, O Arquidiocesano, O Liberal, O Ouro Preto, Tribuna de Ouro Preto e UFOP Informativo. Contudo, localizamos menos informações do que o esperado, tendo as informações encontradas sido utilizadas para apoiar a construção das trajetórias feitas a partir dos documentos oficiais de governo.

Sobre a forma de análise dos resultados e a problematização das informações encontradas, Bernard Lepetit, em textos publicados no livro organizado por Heliana Angotti-Salgueiro (2016), destaca uma questão, que teve fundamental importância neste trabalho: os eventos do passado possuem uma vasta possibilidade de interpretação no presente histórico, pois o espaço urbano tem a potencialidade de reunir diferentes dimensões, que se combinam e

se contrapõem, configurando novas normas de leitura, segundo práticas do presente. Essas práticas são tão diversas e numerosas quanto grupos sociais e as memórias que carregam e produzem, uma vez que a “sociedade remaneja suas lembranças a fim de adequá-las às condições momentâneas de seu funcionamento” (LEPETIT, 2016, p. 220). Na pesquisa, o saber é construído, então, a partir da perspectiva que entende as formas passadas (não só o território, mas as normas, as instituições e os objetos) como passíveis de serem permanentemente reelaborados, a partir da renovação dos sentidos atribuídos aos mesmos. Este processo foi utilizado como um ponto de vista sobre o objeto de estudo e é percebido nas formulações do PCH, do Programa Monumenta e do PAC-CH, na utilização das referências mobilizadas em cada um, nas escolhas dos bens a serem contemplados nos programas e ao longo destes, bem como nos processos de centralização e descentralização institucional.

Ainda segundo Lepetit, o saber esbarra em dois obstáculos: um seria o de que “o observador, para descrever o mundo, está incapacitado para reconhecer e adotar o bom ponto de vista e a justa distância, pois sua condição humana opõe-se a isso”; e o outro seria a “escolha da escala de observação”, que jamais resulta verdadeiramente numa redução da diversidade do mundo e da singularidade das coisas (LEPETIT, 2016, p. 261). Desta reflexão de Lepetit, como destacado por Heliana Angotti-Salgueiro (2016)⁹, pode-se depreender que é necessário, na busca dos caminhos da pesquisa, fazer o cruzamento de fontes, utilizar as múltiplas e complementares escalas de observação (levando-se em conta os diferentes níveis na articulação das conclusões depreendidas de cada fonte e escala), pois abre-se, assim, um território fecundo no processo de investigação científica.

O passado, reconfigurado pela ótica dessa pesquisa, adquire um “estatuto hipotético”, pois coloca-se como “perpetuamente revisável” (LEPETIT, 2016, p. 223). Sendo assim, é possível perceber que optamos por definir uma escala de análise para apresentar e descrever determinados acontecimentos e, ao longo do texto, mudamos a escala de análise, como se passássemos a ver por meio de uma lupa. Nesse processo acrescentamos detalhes, tecemos relações e introduzimos agentes, sempre remetendo a dados previamente citados.

No que se refere à revisão bibliográfica, constatamos que os trabalhos sobre o PCH e o Programa Monumenta apontam para o fato de que foram estruturados a partir da reflexão sobre as práticas e soma dos resultados obtidos pelos anteriores, baseando-se, principalmente, no acúmulo de experiências e na presença constante do IPHAN.

⁹ Prefácio escrito por Heliana Angotti-Salgueiro, em 1999, sobre a relevância da obra do autor, publicado na edição de 2016 do livro de Bernard Lepetit, “Por uma nova história urbana”, pela Edusp.

O PCH foi investigado por Sant’Anna (1995), que interpreta o programa como fruto da consciência sobre a preservação do patrimônio no Brasil, especialmente a partir dos anos 1960, baseando-se nas ações levadas a cabo pelo IPHAN e na busca pela atualização de conceitos e instrumentos de modernização das políticas estatais, dentre elas, a de preservação. Corrêa (2012) investigou exaustivamente o PCH a partir do aparelho de Estado, sob o ponto de vista do seu processo de formulação e implementação, buscando compreender as diretrizes estabelecidas pelo Ministério do Planejamento e a política de preservação adotada pelo IPHAN. A autora fez uma avaliação das relações de poder em jogo ao longo de todo o programa, analisou sua construção junto a um Sistema Nacional e verificou como o PCH impulsionou novas práticas nos órgãos e instituições envolvidas, um exímio trabalho de trato com a farta documentação encontrada, principalmente nos arquivos do IPHAN.

Castriota (2010) aborda o PCH de forma breve, enxergando-o como mais um programa dentro de um quadro ampliado das políticas de preservação no Brasil. Para o autor, o PCH foi inovador no “estímulo dado às atividades culturais locais, como possíveis geradoras de uso para os monumentos históricos, o que permitiu um envolvimento mais próximo da comunidade local nas ações de preservação” (CASTRIOTA, 2010, p.101). Márcia Chuva, em sua participação na mesa redonda sobre “Política, Cultura e Documentação”, no Seminário “O PCH/ Programa de Cidades Históricas: um balanço após 40 anos”¹⁰, problematizou a questão do acesso da população ao território e à cultura como tendo sido vinculado à palavra “democracia” durante o Regime Militar. A pesquisadora explica que “democracia” é uma palavra presente nos documentos do PCH, mas deve ser lida sob a lente da “criação da modernidade”, em uma tentativa do Estado autoritário de aproximar cultura, segurança nacional e desenvolvimento. Para ela, há uma maquiagem das palavras “coerção e tutela”, que soam e aparecem como “apoio e estímulo”. O que indica que o olhar de atenção e crítica deve ser aguçado no trato com os documentos deste período.

O dossiê resultado do Seminário, publicado em 2016, reúne um material de pesquisa abrangente a respeito do PCH, partindo, desde “a escala ampliada das políticas e dos resultados mais gerais do programa”, até as experiências concretas realizadas (NASCIMENTO; MARINS, 2016). Este reúne pesquisas recentes e textos consolidados de estudos e experiências escritos por atores que, inclusive, participaram do programa.

¹⁰ Este seminário resultou em um material organizado por Flávia Brito do Nascimento e por Paulo Garcez Marins, que foi publicado nos Anais do Museu Paulista, em 2016, com o mesmo nome do seminário realizado em novembro de 2015, na USP – Campus Butantã.

O Programa Monumenta foi estudado por Duarte Júnior (2010), sob o ponto de vista do conhecimento e análise, bem como da avaliação dos seus resultados, mantendo a linha cronológica dos fatos, o que facilita o entendimento sobre o desencadear das ações. Este autor faz uma revisão bibliográfica importante para uma primeira localização dos estudos concluídos sobre o Monumenta. Giannecchini (2015), pela ótica da área de gestão pública, analisou os desafios colocados pelo programa para a atuação do IPHAN, identificando as principais tensões ideológicas e institucionais, que foram captadas por meio de entrevistas com atores estratégicos. Em 2019, essa autora defendeu tese de doutorado, se debruçando sobre a ideia de desenvolvimento trazida pelo Programa Monumenta, lançando luz sobre questões enunciadas e efetivadas sob a égide do BID (Banco Interamericano do Desenvolvimento). Cunha (2010), no sentido de discutir o elo entre teoria e prática de restauração no Brasil, aborda o Programa Monumenta sob o aspecto de seu funcionamento institucional, tratando, por exemplo, da parceria entre o Ministério da Cultura (com criação da Unidade Central de Gerenciamento dentro do Ministério) e o BID como um fator de esvaziamento da importância do IPHAN, que se viu “alijado das funções de direção e coordenação do programa”. A autora também informa sobre inúmeras obras executadas pelo Programa Monumenta no Brasil. Outro trabalho muito relevante para entender o Programa Monumenta foi realizado por Taddei Neto (2003), que foi Coordenador Nacional do programa e relatou a experiência adquirida no sentido da preservação sustentada dos sítios históricos.

Especificamente sobre o PAC-CH, os estudos ainda são escassos. Até o momento da finalização dessa dissertação, tivemos acesso apenas ao trabalho de Sarah Floresta Leal (2017), que, visando estudar de forma aprofundada e fazer uma avaliação do PAC-CH, mais especificamente sobre este programa em Congonhas, Diamantina e Serro, discute sobre os avanços, continuidades e rupturas, tendo como um dos parâmetros de análise o Monumenta e o PCH, o que, neste ponto, o aproxima deste trabalho.

Quanto aos estudos mais abrangentes sobre a trajetória da política de preservação brasileira, verificamos que se debruçaram, especialmente, sobre o diálogo entre o discurso (reproduzido e adaptado das Cartas Patrimoniais, Declarações, Compromissos, Normas, Recomendações e Tratados) utilizado como referência para elaboração dos programas de preservação, e a interlocução com a prática. Além disso, os entraves e desafios da gestão do patrimônio cultural, bem como a descrição da trajetória do IPHAN neste percurso são chaves de leitura importantes utilizadas. Dentre estas pesquisas, destacam-se as realizadas por Lia Motta (1987), Márcia Sant’Anna (2004), Maria Cecília Londres Fonseca (2005), Sandra Pelegrini (2006), Márcia Chuva (2009) e Cláudia dos Reis e Cunha (2010).

No que se refere aos desafios à efetivação das políticas públicas envolvendo bens culturais, diversas pesquisas realizaram estudos específicos sobre as políticas para o patrimônio em estados e municípios brasileiros, como, por exemplo, a desenvolvida por Marly Rodrigues, sobre a instituição do patrimônio em São Paulo, de 1969 a 1987; o trabalho de Márcia Sant’Anna sobre a recuperação do centro histórico de Salvador; as diversas pesquisas que trabalharam as disputas simbólicas, de memória, pela paisagem e pelo espaço sobre o Cais Estelita, em Recife; e sobre a construção do Porto Maravilha, no Rio de Janeiro; entre outras.

Essas pesquisas vêm contribuindo para a formação de um panorama diversificado e amplo sobre o tema dessa dissertação. Muitas delas se debruçaram sobre os desafios enfrentados no cotidiano das ações de conservação e restauro de bens patrimoniais. Entre essas, se destaca a pesquisa de Márcia Sant’Anna, que constata a falta de articulação entre os processos burocráticos de elaboração, aprovação e execução de projetos envolvendo agentes das três esferas governamentais¹¹. Esses entraves à execução das ações planejadas têm sido relacionados a diversos fatores nas pesquisas acadêmicas das últimas duas décadas, podendo-se destacar:

- I) o desenvolvimento de uma cultura local administrativa do que deve ser preservado e falta de estrutura dos setores técnicos das prefeituras municipais de pequenas cidades para a gestão das ações de preservação (GAETA, 2010) e (SÖRENSEN, 2013);
- II) ao alcance limitado do IPHAN, na promoção dos direitos culturais em dependência de uma política estatal de preservação (FONSECA, 1997);
- III) às discrepâncias entre os recursos destinados aos diferentes municípios, entre ações de restauro e ações de conservação (CASTRIOTA, 2010);
- IV) à dificuldade em estabelecer integração das políticas específicas do patrimônio com as demais políticas públicas e com as demandas da população local (PELEGRINI, 2006);
- V) à questão da proteção dos bens imóveis, sempre permeada pelos interesses econômicos e de negócios, como tendência que se insinuou desde a década de 1970 (CUNHA, 2010).

A relevância da dimensão municipal é uma constante entre os entraves apontados pelos autores citados, o que nos levou a conceder à mesma um espaço considerável nessa dissertação.

¹¹ SANT’ANNA, Márcia Genésia. A preservação de sítios históricos no Brasil (1937-1990). Disponível em: <<http://www.archi.fr/SIRCHAL/seminair/SirchalQ/marcia.htm>>. Acesso em: 19 ago. 2016.

Como vimos, o PCH, o Monumenta e o PAC-CH vêm sendo estudados a partir de vários enfoques. Partimos da análise em paralelo dos três programas, conferindo pesos semelhantes aos três. Recentemente (em edição de Set-Dez.2019), a Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais publicou um artigo, de autoria de Fania Fridman, Ana Paula Araújo e André Daibert, que faz um estudo sobre as políticas de preservação do patrimônio no Brasil, por meio de três estudos de caso: o PCH, o Programa Monumenta e o PAC-CH. Esse trabalho usa como base para discutir a relação entre políticas públicas e território, alguns documentos nacionais e internacionais que informaram os três programas, frisando o papel decisivo do IPHAN e contextualizando os três programas nas políticas mais gerais de turismo e planejamento urbano brasileiras.

Esse é o primeiro trabalho publicado que adota uma perspectiva comparativa, conferindo pesos iguais aos três programas, porém, não explora a perspectiva de política pública de patrimônio como entradas que os mesmos possuem em comum: as escolhas e as formas de abordagem do monumento ou da cidade, as relações entre as três instâncias de governo e a abrangência ao território nacional. Essas são permanências delineadas nessa dissertação, apropriadas como os eixos estruturantes do trabalho, e conformam uma abordagem ainda não explorada em pesquisas científicas publicadas até o momento.

No Capítulo 1, tratamos das Cartas Patrimoniais, que foram um dos elementos que informaram os programas, visando localizá-los no debate internacional e mostrar que os agentes e instituições brasileiras estavam inseridos e participativos na formulação das ideias e práticas do momento. O estudo desses documentos partiu dos produzidos em escala mundial até os produzidos em reuniões para tratar do tema no Brasil, visando analisar as apropriações, releituras e inovações trazidas em âmbito nacional.

No segundo Capítulo apresentamos o PCH, o Programa Monumenta e o PAC-CH a partir dos elementos que colocam a perspectiva do patrimônio como política pública em estreita relação com o planejamento urbano. Primeiramente, discorremos sobre as discontinuidades das ações propostas e sobre as realizadas ao longo dos diferentes momentos históricos, bem como, evidenciamos acontecimentos importantes que definiram os rumos dos programas. Em seguida, mostramos o papel do IPHAN em cada programa com foco em Ouro Preto, e, igualmente, como as ações destes determinaram mudanças na estrutura e nas iniciativas do instituto federal.

O Capítulo 3 se desenvolve a partir do estudo sobre memória e história e avança para os questionamentos levantados por autores que problematizam a abordagem dos binômios patrimônio cultural e cidade, e patrimônio material e imaterial. Utilizamos principalmente os estudos de Françoise Choay, Giulio Carlo Argan, Laurajane Smith, Márcia Chuva e Ulpiano

Bezerra de Meneses. Os agentes auto proclamados portadores da voz do patrimônio são colocados em questão, por meio da discussão sobre o “Discurso do Patrimônio Autorizado” (SMITH, 2006) e do que chamamos de Patrimônio Comum. Entremeando as noções e conceitos, a construção da narrativa oficial da preservação no Brasil é discutida, em sua relação com o território, por meio dos critérios de atribuição de valor. Isso é feito pelas escolhas dos municípios no território nacional e pelas formas de abordagens em relação aos bens selecionados. O capítulo estuda a espacialização das lembranças e esquecimentos em cada programa e ilustra por meio de mapas.

No Capítulo 4, discutimos a articulação entre preservação e planejamento e as relações entre as instâncias de governo, sublinhando o papel do IPHAN e do IEPHA em Ouro Preto, e, por fim, da Prefeitura Municipal de Ouro Preto nas políticas de preservação estudadas. Com isso, evidenciamos a não linearidade dos processos no plano político e institucional, tendo em vista que o município vivenciou avanços e retrocessos, com presença forte e constante do governo federal em alguns momentos e com o abrandamento das redes de estruturação institucional em outros.

Por fim, questionamos a confiança que o Estado vem sistematicamente depositando na ortodoxia do patrimônio e o investimento do aparato estatal no Discurso Autorizado de Patrimônio. A partir da instância municipal, como lugar institucional onde se manifestam mais claramente as contradições dos processos de descentralização, aventamos algumas boas possibilidades que se abriram com a ensaiada articulação entre preservação do patrimônio e planejamento urbano a partir das diretrizes dos três programas federais. Apesar disso, pretendemos mostrar que a falta de interesse do Estado em promover a conservação de forma mais durável e a falta de capacidade de vincular efetivamente a cidade ao patrimônio têm suas raízes em lugares mais profundos, na obliteração das inúmeras formas de manifestação do patrimônio cultural.

Sob essa perspectiva, as falhas, equívocos e ausências nos processos de “desenho”, “implementação” e “avaliação” das políticas públicas são sintomas de uma ideia de patrimônio distorcida, historicamente construída, valorada e constantemente reiterada institucionalmente. Esses processos da gestão de política pública devem, sim, serem estudados sob a perspectiva de avaliação da efetividade, analisados e criticados em suas especificidades, porém, esta é uma tarefa que consideramos fora do recorte dessa pesquisa. Igualmente fora da nossa escala de observação, está o aprofundamento no que chamamos de Patrimônio Comum, na dimensão de não-repercussão do Discurso do Patrimônio Autorizado, que pode configurar pertinentes e relevantes pesquisas futuras.

CAPÍTULO 1 | CARTAS PATRIMONIAIS E A PERSPECTIVA DO PATRIMÔNIO COMO POLÍTICA PÚBLICA

1.1. PCH, Programa Monumenta e PAC-CH: eixos estruturantes de políticas públicas

O PCH (Programa Integrado de Reconstrução de Cidades Históricas), o Programa Monumenta e o PAC-Cidades Históricas, os programas de patrimônio federais objetos de análise nessa dissertação, são abordados a partir dos elementos que lhes conferem uma perspectiva de política pública de patrimônio. Há contradições e descontinuidades temporais entre os programas que não podem ser dissociadas dos contextos políticos, econômicos e culturais em que são formulados e implantados. O PCH teve início em 1973 e findou no início da década de 1980. O Programa Monumenta começou a ser formulado somente em 1996, tendo sido de fato implementado em 1999. Já o PAC-CH teve suas atividades iniciadas pouco tempo após o Programa Monumenta ter sido finalizado em grande parte dos municípios participantes, tendo ocorrido um intervalo temporal de 2009 a 2013, ano em que de fato deslanchou com a inclusão no eixo Comunidade Cidadã do PAC 2¹². Apesar dessas descontinuidades e diante de contextos políticos, econômicos e culturais tão distintos para cada um dos três programas, identificamos três eixos estruturantes que permitem interpretá-los como parte do processo de construção do patrimônio cultural como política pública no Brasil.

Nos três programas, entendemos e tratamos os eixos estruturantes como permanências. Estas foram utilizadas como chaves de leitura para abordar os referenciais teóricos, os arranjos institucionais e os agentes envolvidos em cada momento. O reconhecimento de permanências permite revelar as características iniciais de cada programa, os objetivos, as premissas assim como os embates, as dificuldades na implementação e nas reformulações empreendidas entre os anos de 1973 e 2013.

O primeiro elemento estruturante é *o entendimento dos objetos de intervenção para além do monumento em si, ou a cidade entendida como objeto de intervenção*. Nos três programas, verificamos, em seus documentos de formulação e revisão, o princípio de abarcar mais do que o monumento em si nas intervenções a serem realizadas, o que evidencia uma relação entre a preservação de edificações com o ambiente em que se inserem. Há momentos

12 O PAC 2 foi uma segunda etapa do Programa de Aceleração do Crescimento. Nesta nova etapa (2011 a 2014), o programa incorporou mais ações de infraestrutura social e urbana.

em que a cidade, ou áreas delas, são consideradas o próprio objeto de intervenção. Essa dimensão urbanística conduz à discussão sobre os critérios de atribuição de valor de patrimônio, ou seja, como são feitas as escolhas do que preservar e o que é deixado à margem ou considerado fora do “campo dos acontecimentos” como mostrado por Paul Veyne (1987) na discussão sobre o ofício do historiador e as intrigas que escolhem contar. Uma vez feitas as escolhas, é necessário adotar uma abordagem para intervir nos objetos de preservação. Essas formas de abordagem também dizem muito a respeito dos valores por trás do ato da conservação.

O segundo elemento, *o diálogo entre as três instâncias de governo (federal, estadual e municipal)*, tendo o IPHAN como agente estruturante, decorre do fato de que o cuidado com o patrimônio no Brasil é considerado uma competência comum dos três entes federativos desde a década de 1970, posição oficializada com a Constituição de 1988. Sobre os referenciais teóricos que repercutiram nos programas em tela, por meio dos enunciados encontrados nas Cartas Patrimoniais, identificamos que a discussão sobre a descentralização das ações de preservação foi sendo aprimorada. Analisando a operacionalização da preservação do patrimônio por meio dos três programas, verificamos que a descentralização das ações se manteve como uma diretriz. Ao longo das diferentes etapas dos programas, é possível identificar a presença incisiva do governo federal - seja por meio de Ministérios ou do IPHAN - e também o abrandamento das redes de estruturação institucional com grande autonomia e até mesmo protagonismo dos estados e municípios.

O terceiro elemento, *a abrangência dos programas ao território nacional*, embora seja uma permanência, se realiza de forma diferenciada nos três programas. Nesse sentido, além de ser uma chave de leitura que ajuda a compreendê-los, se constitui como uma ferramenta, que possibilita mostrar alguns critérios de valoração e os vínculos do patrimônio com o território. Mapeamos os locais que receberam recursos em cada programa. Com isso, as escolhas de cada etapa são contextualizadas e podem ser analisadas em paralelo.

Os três elementos estruturantes listados vão assumindo configurações diferentes ao longo dos programas, acomodando-se e desviando-se, mas são considerados uma permanência. Identificamos a inspiração nas Cartas Patrimoniais como um elemento presente ao longo do período estudado, ainda que de forma indireta, pelo ambiente de discussão pública que se configura sobre determinado tema debatido nos encontros.

As Cartas Patrimoniais são documentos que resultam de encontros de agentes interessados (geralmente representantes de governos, instituições e especialistas) para discutir temas específicos da área do patrimônio cultural, dentre os quais se destacam as relações com

o planejamento urbano. Os encontros ocorreram ao longo dos séculos XX e XXI em diferentes localidades do mundo e tiveram maior ou menor alcance, a depender dos objetivos das reuniões e do lugar que as organizações e países representados ocupam na geopolítica mundial. A relação das Cartas Patrimoniais com os programas estudados é uma via de mão dupla, uma vez que as formas de apropriação de princípios e conceitos amplamente difundidos, que se materializam em experiências singulares, configuram uma dinâmica de aprimoramento das formulações.

Estudiosos, técnicos e políticos brasileiros não só reverberaram localmente as discussões realizadas nos Congressos, como contribuíram participando dessas reuniões. Cerávolo (2010, p.202) mostra que a Carta do Restauro (1931) e a Carta do Urbanismo (1933) constituíram uma referência para o trabalho desenvolvido pelo IPHAN (à época SPHAN). Essas Cartas foram agenciadas dentro do órgão e informaram sua prática. No Congresso de Veneza (1964), que discutiremos mais adiante, os arquitetos brasileiros Ícaro de Castro e Mello, Giancarlo Gasperini, Flávio Léo Azeredo da Silveira e Wladimir Alves de Souza compareceram em nome do Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB), sendo que o último representou também o SPHAN (CERÁVOLO, 2010, p.265). Cerávolo explica que o SPHAN não conseguiu autorização do Governo brasileiro para enviar representante a Veneza, tendo em vista as circunstâncias políticas impostas pelo Golpe Militar de abril de 1964, às vésperas do Congresso. Tendo o IAB oferecido apoio, Alves de Souza acabou fazendo uma dupla representação. Este não só participou como delegado no Congresso como integrou a Comissão Organizadora da Assembleia Geral do Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (ICOMOS), considerada um significativo desdobramento do Congresso de Veneza. O ICOMOS, associação de especialistas em conservação e restauro, foi responsável pela publicação da Carta de Veneza posteriormente e assumiu papel fundamental no campo da conservação e restauro a partir de então.

Augusto da Silva Telles¹³, que em 1984 era diretor da divisão de tombamento e conservação do IPHAN, escreveu um texto em que fica clara a ligação entre o conteúdo debatido nos congressos internacionais, a repercussão das ideias no Brasil e a adequação das medidas à realidade nacional. Silva Telles cita a Carta de Veneza (1964), a Declaração de Amsterdã (1975) e a Recomendação de Nairóbi (1976) e menciona a iniciativa dos administradores da cidade de Recife, que assumiram as tarefas referentes à “preservação e

¹³ Augusto Silva Telles (1923-2012) foi arquiteto e professor da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da UFRJ, fundador e primeiro presidente do Comitê Brasileiro do ICOMOS, entre 1978 e 1982 e delegado brasileiro junto ao Comitê Patrimônio Mundial - UNESCO, entre 1982 e 1989. Fonte: Portal do Iphan: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/1111/iphan-lamenta-falecimento-de-seu-ex-presidente>. Acesso em 06/04/2019.

ambientação do acervo cultural e natural” como “incumbência básica” do poder local e outras ações coordenadas com outros organismos governamentais¹⁴.

Para interpretar as indicações contidas nos documentos produzidos pelos participantes dos Congressos, propomos uma interlocução com a perspectiva adotada por Beatriz Kühl (2010). A autora propõe o estudo das Cartas Patrimoniais como produto da discussão de um determinado momento e cujo caráter é “indicativo ou, no máximo, prescritivo”. As Cartas e Recomendações “não têm a pretensão de ser um sistema teórico desenvolvido de maneira extensa e com absoluto rigor, nem de expor toda a fundamentação teórica do período” e sim de sintetizar “os pontos a respeito dos quais foi possível obter consenso, oferecendo indicações de caráter geral” (KÜHL, 2010, p.287-289). Segundo Kühl, é necessário esclarecer que estes documentos possuem, além de formas, objetivos diferentes: enquanto as Cartas têm uma característica prescritiva, as Resoluções e Declarações buscam colocar em pauta o estado da arte e oferecer subsídios ao debate.

Além disso, os documentos referendados pelo ICOMOS diferem dos adotados pelos comitês nacionais, que possuem validade local, embora possam ter alcance global. As Cartas, Resoluções e Declarações, assim como os programas em tela, possuem permanências a partir das quais buscamos entender o percurso de formulação e de apropriação dos conceitos. Nesse sentido, organizamos os encontros e documentos resultantes dos mesmos segundo a escala territorial em que ocorreram: primeiramente os produzidos em âmbito internacional, passando, posteriormente, pelo contexto latino-americano e, finalmente, tratamos os produzidos no Brasil. Dentro destes grupos, os documentos foram selecionados a partir da relação entre as temporalidades dos conceitos mobilizados e as temporalidades dos três programas.

Em âmbito internacional, passamos pelas décadas de 1960, 1970 e 1980, iniciando no contexto europeu com a Carta de Veneza (1964), pelo pioneirismo das suas indicações e pela relevância que adquiriu ao longo do tempo. Em seguida, a Recomendação de Paris (1972) e a Declaração de Amsterdã (1975), que consolidaram em seus textos o pensamento que associou o patrimônio ao planejamento físico-territorial de áreas urbanas. Para rematar as Cartas que trazem o debate em âmbito internacional e mostrar perspectivas fora do eixo europeu, estudamos a Recomendação de Nairóbi (1976) e a Carta de Washington (1987), que reforçam olhares sobre a discussão entre patrimônio cultural e planejamento urbano.

Posteriormente, tratamos das Normas de Quito (1967), que além de trazer a perspectiva do contexto latino-americano, consolida um debate crucial sobre turismo e desenvolvimento.

14 “Centros Históricos: notas sobre a política brasileira de conservação”. In: Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, nº 19, 1984, p 29-32.

A reinterpretação dessas Cartas internacionais em um contexto local, somadas à forte demanda pelo cuidado com o patrimônio verificada no Brasil, impulsionaram reuniões específicas no território nacional. Entre estes encontros, destacam-se os Encontros de Governadores, que produziram o Compromisso de Brasília (1970) e o Compromisso de Salvador (1971). Fechando a discussão em âmbito nacional, tratamos da Carta de Petrópolis (1987) e das Declarações de São Paulo (1989 e 1996), que são resultados de preparações de técnicos para reuniões internacionais realizadas pelo ICOMOS e sistematização de compreensões trazidas das mesmas.

Trazemos a discussão das Cartas Patrimoniais como uma das portas de entrada para entender os programas em tela. Todavia, faz-se importante esclarecer que as formulações teóricas absorvidas das Cartas não necessariamente se refletem em ações na prática nos programas; e que para além dos aspectos aqui tratados, há outros pontos das Cartas Patrimoniais selecionadas (e de tantas outras) que podem não ter repercutido em ações práticas, pelo menos não nas temporalidades em questão.

Isso significa que além de certos aspectos que aparentemente não repercutiram em ações práticas terem entrado na pauta dos Congressos (o que por si já evidencia a importância do debate acerca do tema), alguns desses acabaram se tornando registros históricos de consensos alcançados em determinado momento. A partir das Cartas Patrimoniais selecionadas, evidenciamos as formas pelas quais o patrimônio foi sendo apreendido, os vínculos estabelecidos entre objetos preservados e o espaço urbano, a discussão sobre descentralização das ações, e a articulação entre diferentes instâncias de governo, chaves de leitura que definimos a partir das permanências identificadas no PCH, Monumenta e PAC-CH.

1.2. Debate internacional: deslocamento de sentido a partir do “valor excepcional”

A discussão sobre a preservação do patrimônio pela perspectiva ocidental ganhou força internacionalmente a partir da Carta de Atenas (1931), ou Carta do Restauro¹⁵. Neste momento, a tomada de consciência sobre o valor que determinados bens possuíam para contar a história da humanidade e expressarem-se enquanto obras de arte permitiu com que fronteiras nacionais

¹⁵ Trataremos a Carta de Atenas de 1931 por “Carta do Restauro” para evitar possíveis confusões com a Carta de Atenas de 1933, ou Carta do Urbanismo, que também faz referências ao “Patrimônio Histórico das Cidades”, como um item entre outros aspectos analisados. Nosso recorte não a contempla por entender que não teve uma reverberação tão significativa (até onde pudemos constatar) nos objetos de estudo, sob os aspectos que analisamos, quanto as aqui selecionadas.

fossem ultrapassadas. Uma discussão constante a partir da Carta de Atenas são os critérios de valoração das edificações antigas e a incorporação da cidade ao longo do tempo. Outro assunto constantemente debatido são os instrumentos de conhecimento e proteção dos bens pelo Estado e os princípios norteadores das intervenções de restauro e consolidações recomendáveis e aceitáveis em cada momento. Outra constante se refere às possibilidades abertas com a cooperação internacional e com a definição das atribuições de instituições nacionais de proteção. Vemos esses pontos serem trabalhados sistematicamente a partir da década de 1960.

A destruição ocorrida na II Guerra Mundial (1939-1945) provocou uma “crise metodológica” (Kühl, 2010, p. 297) em relação aos objetos de preservação, fazendo-se necessário reexaminar a Carta do Restauro para dotá-la de um alcance maior. Faz-se importante mencionar que dois representantes italianos presentes na reunião de Atenas, Gustavo Giovannoni e Giorgio Nicodemi, expuseram questões que já permeavam o debate na Itália e estavam bastante avançadas com relação ao que ficou registrado no documento final da Carta de Atenas. Nos discursos dos italianos já era possível identificar expressões como “conjunto de monumento coletivo”, “interesse ambiental”, “função urbanística” e o chamamento de extensão dos estudos para além das obras de maior prestígio, alcançando também aquelas “obras de importância secundária”. Essas expressões são indícios de uma preocupação trazida à tona nas falas da conferência, mas presentes principalmente no livro de Giovannoni publicado também em 1931. Apresentou-se em ambos uma dimensão que extrapolava o monumento em si, abrangendo a “dimensão urbana da conservação e sua integração nos procedimentos de planejamento urbano”, como destaca Cabral (2013, p.147).

Os esforços conjuntos de várias nações, somados à necessidade de rever os princípios até então formulados sobre a questão patrimonial propiciaram a organização do II Congresso Internacional dos Arquitetos e Técnicos dos Monumentos Históricos, em Veneza (Figura 2). Este Congresso “reuniu cerca de setecentos participantes, entre delegados oficiais e ouvintes de sessenta e um países” (GASPERINI apud CERÁVOLO, 2010, p.268), e o documento resultante é a Carta Internacional sobre a Conservação e Restauração de Monumentos, a chamada Carta de Veneza, de 1964. Essa Carta reconheceu a criação do Centro Internacional de Estudos para Conservação e Restauração de Bens Culturais (ICCROM), pela UNESCO, em 1956, como um antecedente importante da reunião de Veneza. Tem-se a criação do ICOMOS no ano seguinte.

Figura 2: Reunião do Congresso de Veneza em 1964. Fonte: Change Over Time Journal.

Ao longo do período decorrido entre o encontro de Atenas e o de Veneza, os conceitos passaram por uma espécie de incubadora do debate. Além da ampliação do conceito de patrimônio, houve o amadurecimento das técnicas e dos instrumentos de proteção. A compreensão sobre o tecido urbano, que, na Carta do Restauro, limitava o entorno do monumento à área adjacente, ou à “vizinhança dos monumentos antigos” (ESCRITÓRIO DOS MUSEUS DA SOCIEDADE DAS NAÇÕES, 1931, p.2) sob a qual deveriam pesar encargos excepcionais, avança para a ideia do monumento como figura principal de um campo visual que compõe determinada perspectiva e, na Carta de Veneza, já passa a apresentar um papel de bem cultural.

Nesse encontro, foram feitas importantes classificações, como as de “obras monumentais” e “monumento histórico”. As “obras monumentais” foram definidas como aquelas “portadoras de mensagem espiritual do passado que perduram no presente como testemunho vivo das tradições seculares”. Já o “monumento histórico” passa a englobar “não só às grandes criações, mas também às obras modestas, que tenham adquirido, com o tempo, uma significação cultural” (ICOMOS, 1964, p.2). Percebe-se que do termo, antes corriqueiro, “valor excepcional” passou-se à expressão “significação cultural”, o que demonstra que houve um deslocamento significativo nos critérios de valoração dos bens. A partir da Carta de Veneza, além do grande passo para aprimorar o conceito de monumento histórico e sítios monumentais, há um avanço na abordagem das ações de conservação e restauro, tendo em vista que os bens passaram a ser objeto de determinações especiais que os vincularam definitivamente ao meio em que estavam inseridos e a ser considerados inseparáveis de sua história.

A Carta estabeleceu que os princípios a presidir à conservação e à restauração dos monumentos devem ser elaborados “em comum e formulados num plano internacional, ainda que caiba a cada nação aplicá-los no contexto de sua própria cultura e de suas tradições” (ICOMOS, 1964, p.1). A Carta de Veneza ratifica a necessidade de colaboração internacional, diretriz da Carta de 1931, e enaltece a proliferação de documentos e leis específicas em diversos países relativos à conservação encadeada desde o encontro de Atenas, o que cresceu ainda mais a partir de 1964.

Após 1964, outras cartas foram elaboradas para complementar o documento de Veneza, mas este permanece sendo adotado oficialmente pela UNESCO. Ao longo da década que se segue, a discussão da viabilidade econômica do patrimônio ganhou adeptos e adentrou o território de países subdesenvolvidos, o que proporcionou a realização de outros encontros para tratar do tema. Ao buscar a forma como essas informações foram recebidas no Brasil, identificamos que a possibilidade de cooperação técnica entre as nações proporcionou a realização de missões de consultores da UNESCO ao país, com destaque para Ouro Preto, das quais tratamos no Capítulo 4. Além disso, setores do Ministério da Educação no Governo Militar (1964-1985) lidavam com as consequências das tensões geradas entre propostas modernizantes e o apelo ao tradicionalismo como forma de resistir à massificação da cultura devido à influência estrangeira. A postura de aparente neutralidade no que se refere às especificidades culturais de cada nação, verificada na Carta de Veneza, bem como os avanços que a mesma trouxe ao ampliar a compreensão do que seria o patrimônio, podem ter contribuído para que houvesse grande receptividade às recomendações dos consultores internacionais que visitaram o Brasil. Somado a isso, havia a expectativa do governo autoritário para criar oportunidades de mostrar o fortalecimento de uma suposta tradição por meio da cultura regional, de integrar características diversas sob o mesmo solo, abrigadas na figura de um Estado-Nação forte e identificável, permanentemente sob controle.

A década de 1970 foi marcada pela Recomendação de Paris (ambas de 1972), pela Declaração de Amsterdã (1975) e pela Recomendação de Nairóbi (1976), nas quais a identificação dos recursos econômicos, científicos, tecnológicos e sociais de que os países dispunham para investir na preservação dos bens patrimoniais tomou grande proporção. A teorização internacional da década de 1970, contexto de formatação da ideia de Patrimônio Mundial, traz linhas de pensamento que são contribuições fundamentais para a dissertação. Essa ideia bastante abstrata abre a possibilidade de debate sobre atribuição de valor e abordagens institucionais sobre o patrimônio. Este debate acabou conduzindo à linha de pensamento que preconizava a preservação das cidades, centros e bairros antigos como vinculada ao

planejamento urbano, uma ideia que apareceu na década de 1970, foi aperfeiçoada e avançou pela década de 1980. Essa forma de ver a cidade tinha como principal objetivo integrar o patrimônio no ambiente da vida dos cidadãos.

O envolvimento intergovernamental verificado ao longo do ano de 1972 possibilitou a criação do “Comitê do Patrimônio Mundial” pela UNESCO, do qual o Brasil é membro ativo desde 2007¹⁶. Esse Comitê é importante, pois determinou a criação da “Lista do Patrimônio Mundial”, uma seleção de bens ao redor do mundo que começaram a ser inscritos em 1978 por possuírem “valor universal”. O comitê estabeleceu também a “Lista do Patrimônio Mundial em Perigo”, cuja entrada deveria ser solicitada por meio de pedido de assistência quando se fizessem necessários grandes trabalhos que não pudessem ser realizados somente com recursos do Estado detentor. Essa ajuda poderia vir sob a forma de “estudos, fornecimento de peritos, técnicos, formação, fornecimento de equipamento, empréstimo a juros reduzidos e concessões, em casos excepcionais, de subvenções não reembolsáveis” (UNESCO, 1972, p.3) provenientes do “Fundo do Patrimônio Mundial”.

Nesse cenário, é redigida a Recomendação de Paris, que é fruto da 17ª Reunião da Conferência Geral da UNESCO sobre a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural. A partir das definições de “Patrimônio Cultural e Natural” encontradas nesse documento, observamos a força da visão predominante da excepcionalidade, independentemente da natureza do valor atribuído (estético, científico, histórico, etnológico, antropológico ou da beleza natural). Além da possibilidade de proteção coletiva do patrimônio da humanidade; quer seja este um “monumento”, um “conjunto”, ou um “lugar notável”, desde que possua o chamado “valor universal excepcional” (UNESCO, 1972, p.2); é notável a separação feita entre o que era considerado patrimônio natural e o que seria enquadrado como patrimônio cultural.

A Recomendação de Paris registra que os Estados deveriam adotar “uma política geral”, que determinasse “uma função ao patrimônio cultural e natural na vida coletiva” e integrasse a proteção do patrimônio nos “programas de planificação geral” (IPHAN, 1972, p.3). Nesse encontro, foi frisado que os Estados deveriam se esforçar para instituir serviços de proteção no território com pessoal apropriado; desenvolver estudos e pesquisas científicas para aperfeiçoar os métodos de intervenção e de formação profissional; tomar medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas e financeiras para a gestão; e, mais importante, reforçando a disponibilidade de cooperação da comunidade internacional. A excepcionalidade de bens com

¹⁶ Ministério da Cultura – Comitê do Patrimônio Mundial. Disponível em: <<http://www.cultura.gov.br>>. Acesso em 15 mai. 2017.

“valor universal”, cujas raízes se alastraram nesse contexto, permanece resistente, evidenciando uma permanência identificável nas discussões sobre preservação do patrimônio ainda nos dias de hoje.

Outro marco importante da década de 1970 é a Declaração de Amsterdã (1975), fruto do Congresso do Ano Europeu do Patrimônio Arquitetônico (Figura 3). Os organizadores desse congresso objetivavam definir uma política de ordenação do território com a cara europeia, atentos que estavam ao debate que ganhava cada vez mais espaço nos governos, como veremos que ocorreu no Brasil nos dois Encontros de Governadores. Uma experiência que teve forte repercussão na Declaração de Amsterdã foi a proposta de recuperação do centro urbano antigo de Bolonha, da mesma forma que todo o debate italiano, representado especialmente por Gustavo Giovannoni¹⁷. A experiência e formulações teóricas do campo do restauro italianas alavancaram as conquistas dos países europeus, reverberando em todo o mundo ocidental.

Figura 3: Medalhão comemorativo do Ano Europeu do Patrimônio Arquitetônico, de 1975. Fonte: Wikimedia Commons.

O Congresso de Amsterdã ficou marcado por formular o conceito de “conservação integrada”. A Declaração traz a compreensão do patrimônio arquitetônico “não apenas como um problema marginal, mas como objetivo maior do planejamento de áreas urbanas e do planejamento físico territorial”:

O planejamento das áreas urbanas e o planejamento físico territorial devem acolher as exigências da conservação do patrimônio arquitetônico e não considerá-las de uma maneira parcial ou como um elemento secundário, como

¹⁷ Gustavo Giovannoni foi um arquiteto e restaurador italiano, reconhecido mundialmente pelas suas contribuições para a teoria do restauro, expressas em conferências internacionais e no livro “Vecchie Città ed Edilizia Nuova”, publicado também em 1931. Nesta obra fica clara a presença de uma dimensão que abrangia a “dimensão urbana da conservação e sua integração nos procedimentos de planejamento urbano” (CAMPELLO, 2013, p.147).

foi o caso num passado recente. Um diálogo permanente entre os conservadores e os planejadores tomou-se, desde então, indispensável (CONSELHO DA EUROPA, 1975, p.4).

Os “programas de reabilitação” surgem como vocabulário correntemente utilizado no âmbito da preservação do patrimônio cultural. O documento chama a atenção para o fato de que a reabilitação de bairros antigos deve ocorrer sem modificar de forma significativa a composição social dos habitantes, pois a população como um todo deveria se beneficiar de ações realizadas com fundos públicos. A proteção deveria ser concebida de forma a respeitar o “caráter do ambiente”, em “sua riqueza autêntica e em sua diversidade”, dentro de uma perspectiva global. Considera-se necessário abarcar, na preservação, os edifícios modestos, os da época moderna e o ambiente que os integra, compreendendo, inclusive, as construções antigas para dar uso habitacional. Isso atenuaria os deslocamentos da população, reduzindo as invasões de terras agrícolas (CONSELHO DA EUROPA, 1975). Foram propostas alternativas para a restauração de bairros antigos sem que ocorresse a evasão de habitantes pelo aumento da pressão imobiliária e majoração dos preços dos aluguéis, o que marca a “forte proposição de que os fatores sociais condicionam o resultado de toda política de conservação” (SILVA, 2005, p.147). O sujeito social, do lugar de expectador para a incorporação de um papel ativo nos processos de salvaguarda, virou alvo de medidas que fomentassem o interesse de toda a população nos trabalhos de patrimônio urbano. Isso deveria ser feito por meio de iniciativas educacionais, de formação prática e formação especializada de técnicos e artesãos sob pena de ruptura da trama social.

Tendo em vista a ampliação do conceito de patrimônio, foi proposta uma reforma da legislação para aprovação de projetos e autorização para executar os trabalhos, bem como elaboração de um novo conjunto de leis, que submetessem as novas construções a restrições como volume, altura, coeficiente de ocupação do solo e que favorecesse uma inserção harmoniosa. A Declaração de Amsterdã propõe a preservação do patrimônio sem criação de categorias e generalizações, de modo que os espaços fossem tratados conforme as especificidades intrínsecas. Silva (2005), que estuda as principais Cartas Patrimoniais para ajudar a entender a aplicabilidade do direito urbanístico na preservação de centros históricos, destaca que o reconhecimento de que os espaços da cidade não são todos equivalentes não é papel apenas dos especialistas. O autor frisa a importância que a Declaração de Amsterdã confere à opinião pública e à participação do poder público local, de forma que a sensibilidade sobre o ambiente construído “depende da descentralização de uma política contínua” (SILVA, 2005, p.147).

É no documento de Amsterdã que se verificam explicitamente avanços conceituais no que tange à descentralização das políticas de conservação. É feita a orientação de que sejam valorizadas as culturas locais e, no plano prático, a valorização das instituições (centrais, regionais e locais). Recomenda-se a presença de profissionais da área da conservação nos setores ligados ao planejamento, com o apoio da opinião pública.

Dando um passo em direção à melhor identificação das estruturas sociais, econômicas, culturais e técnicas, bem como à avaliação do contexto urbano e regional em áreas que seriam alvo de planos de salvaguarda¹⁸, em 1976, é publicada a Recomendação de Nairóbi, fruto da 19ª sessão da UNESCO para a Educação, a Ciência e a Cultura.

Cada conjunto histórico ou tradicional e sua ambiência deveria ser considerado em sua globalidade, como um todo coerente cujo equilíbrio e caráter específico dependem da síntese dos elementos que o compõem e que compreendem tanto as atividades humanas como as construções, a estrutura espacial e as zonas circundantes. Dessa maneira, todos os elementos válidos, incluídas as atividades humanas, desde as mais modestas, têm, em relação ao conjunto, uma significação que é preciso respeitar. (UNESCO, 1976, p.3).

Entre os métodos apresentados na Recomendação de Nairóbi, destaca-se a necessidade de adaptar a legislação existente ou criar dispositivos, além de revisar as leis relativas ao planejamento físico-territorial, ao urbanismo e à política habitacional de modo a coordenar as ações, adaptando-as às exigências da vida contemporânea. As atividades humanas “desde as mais modestas” são incorporadas na relação das estruturas arquitetônicas com o ambiente e as zonas circundantes. O trânsito de pedestres, em detrimento do de veículos, aparece como elemento a ser favorecido.

No que diz respeito à visão integrada de planejamento e patrimônio nas intervenções territoriais, a Recomendação de Nairóbi é determinante, destacando as disposições e medidas de planejamento urbano às quais a legislação de preservação deveria se atentar de forma detida. Os sistemas de salvaguarda dos conjuntos históricos são interceptados por instrumentos urbanísticos, tais como a construção de operações urbanas agrupadas, a restrição construtiva de zonas passíveis de proteção, a indicação de programas e operações de infraestrutura de serviços, etc. A indicação desses instrumentos buscava evitar que as operações de salvaguarda beneficiem apenas a especulação imobiliária.

¹⁸ A definição de salvaguarda compreende “a identificação, a proteção, a conservação, a restauração, a reabilitação, a manutenção e a revitalização dos conjuntos históricos ou tradicionais e de seu entorno” (UNESCO, 1976, p.3).

A Recomendação também abarcou as relações entre diferentes instâncias de governo. O documento sugeriu uma listagem dos conjuntos históricos e tradicionais e sua ambiência para otimizar a alocação dos recursos nos diferentes níveis e avança:

Em cada Estado Membro deveria se formular, nas condições peculiares a cada um em matéria de distribuição de poderes, uma política nacional, regional e local a fim de que sejam adotadas medidas jurídicas, técnicas, econômicas e sociais pelas autoridades nacionais, regionais e locais para salvaguardar os conjuntos históricos ou tradicionais e sua ambiência e adaptá-los às exigências da vida contemporânea. Essa política deveria influenciar o planejamento nacional, regional e local e orientar a ordenação urbana e rural e o planejamento físico-territorial em todos os níveis. As ações resultantes desse planejamento deveriam se integrar à formulação dos objetivos e programas, à distribuição das funções e à execução das operações. Dever-se-ia buscar a colaboração dos indivíduos e das associações privadas para a aplicação da política de salvaguarda (UNESCO, 1976, p.4).

A cooperação deveria ocorrer, portanto, em todos os níveis, por meio das informações sendo adaptadas aos tipos de pessoas às quais a ação se refere e contando com a participação das mesmas, indo desde a criação de grupos consultivos nos órgãos de planejamento e representação nos órgãos de decisão e de gestão das operações relacionadas com os planos de salvaguarda, até a criação de órgãos de economia mista, que participassem da execução e da criação de mecanismos financeiros autorizados a receber doações de diferentes setores da sociedade.

Até aqui, foi possível perceber que a “relação monumento e entorno”, enfatizada na Carta de Veneza, ganhou contornos mais precisos ao longo da década de 1970: alcançou um patamar importante na Declaração de Amsterdã, com o conceito de conservação integrada, e foi desnudada e revista na Recomendação de Nairóbi, a partir da ideia de inter-relação entre os campos do patrimônio e do urbano. Embora parte dos profissionais altamente qualificados das associações internacionais estivessem cientes de certas deficiências da Carta de Veneza, diversos eventos buscaram integrar, complementar e atualizar os princípios da mesma. A incorporação dos laços sociais e culturais e os papéis dos diferentes níveis de governo são destaques da Recomendação de Nairóbi que repercutiram de forma direta nas formulações teóricas da década de 1980 e, em especial, em projetos realizados no Brasil por meio do PCH.

Diante das destruições dos patrimônios sob o pretexto de expansão e modernização, e a uniformização e despersonalização dos conjuntos históricos e tradicionais, o ICOMOS se reuniu cinco vezes ao longo dos anos 1980 para tratar da salvaguarda do patrimônio cultural. Estas reuniões trataram de temas bem específicos, tendo uma delas redigido a Carta de

Washington, de 1987, último documento internacional a ser aqui discutido antes de adentrar o contexto latino-americano.

A Carta de Washington se trata, na verdade, um texto escrito e aprovado em Toledo, em 1986, que foi chamado de “Carta Internacional para a Salvaguarda das Cidades Históricas” e foi ratificado e aprovado pelo ICOMOS em Washington em 1987. Esta Carta se coloca como uma complementação à Carta de Veneza e tratou da conservação de “cidades históricas”¹⁹ e áreas urbanas. O documento pretende englobar todas as cidades, tenham essas se desenvolvido gradualmente ou sido criadas de forma deliberada, pois se constituem como “expressão da diversidade da sociedade na história”. Refere-se, portanto, a todas as áreas urbanas, pequenas ou grandes, cidades, centros históricos ou quadras, ao meio natural e construído, que transmitem valores da cultura tradicional urbana e constituem a memória da humanidade (ICOMOS, 1987).

Entre suas definições, pontuamos a de “salvaguarda”, que, em relação à apresentada em Nairóbi, passa a conter a ideia de desenvolvimento, propondo uma ligação entre o futuro, a vida contemporânea e o passado: “Entende-se por salvaguarda das cidades históricas as medidas necessárias à sua proteção, conservação e restauração, bem como a seu desenvolvimento coerente e sua adaptação harmoniosa à vida contemporânea” (ICOMOS, 1987, p.2). De acordo com o documento, a adaptação da cidade ao modo de vida contemporâneo requer adaptações cuidadosas e constantes, tendo em vista que as novas funções a serem aplicadas às estruturas antigas deveriam ser compatíveis com o caráter, a vocação e a estrutura das “cidades históricas”. Entende-se que elementos de caráter contemporâneo, desde que não perturbassem a harmonia do conjunto, poderiam contribuir para o seu enriquecimento.

Destacamos, também, os pontos em que o documento emprega o entendimento da cidade como objeto de intervenção e, ao mesmo tempo, apresenta uma visão que não dissocia planejamento urbano e patrimônio cultural, como fica claro no trecho: “Para ser eficaz a salvaguarda das cidades e bairros históricos deve ser parte essencial de uma política coerente de desenvolvimento econômico e social, e ser considerada no planejamento físico e territorial e nos planos urbanos em todos os seus níveis” (ICOMOS, 1987, p.2). A Carta determina que qualquer ameaça aos valores a se preservar “comprometeria a autenticidade da cidade histórica” (ICOMOS, 1987, p.2). Os valores a preservar referem-se ao caráter histórico da cidade e ao conjunto de elementos materiais e espirituais, que expressam sua imagem:

19 Como mostrado por Giulio Carlo Argan, em “História da Arte como história da cidade”, a distinção entre o centro de uma cidade, considerado histórico, e as demais áreas impede que o espaço seja produzido de forma justa e qualificada. Portanto, o termo “Cidades Históricas” aparecerá sempre entre aspas na dissertação, pois consideramos que não existe cidade não histórica.

a forma urbana definida pelo traçado e pelo parcelamento; ii) as relações entre os diversos espaços urbanos, construídos, espaços abertos e espaços verdes; iii) a forma e o aspectos das edificações (interior e exterior) tais como são definidos por sua estrutura, volume, estilo, escala, materiais, cor e decoração; iv) as relações da cidade com seu entorno natural ou criado pelo homem; v) as diversas vocações da cidade adquiridas ao longo de sua história" (ICOMOS, 1987, p.2).

Tanto a linguagem quanto o conteúdo da Carta possuem diversos elementos em comum com a Carta de Petrópolis, escrita no mesmo ano, no Brasil, no contexto de conclusão do PCH. Veremos, no item que se segue, os movimentos de apropriação e adaptação das ideias e teorizações sobre a preservação do patrimônio no contexto latino-americano por meio das Normas de Quito, de 1967.

1.3. América Latina em foco: o turismo como instrumento de desenvolvimento

O debate sobre o turismo em sua relação com a preservação do patrimônio cultural e o desenvolvimento econômico, embora já tivesse sido fomentado desde o início da década de 1960, passou à tema central somente em 1966, em uma Conferência Geral da UNESCO realizada em Budapeste. Discutiu-se a preservação dos monumentos, paisagens e sítios em sua relação com o planejamento territorial, com a proteção da natureza, com as organizações de juventude e com o fomento ao turismo. Nos países latino-americanos, em que se observava o aprofundamento da pobreza, a exploração massiva da natureza, das estruturas econômico-sociais e o abandono da “riqueza monumental” (expressão mais comumente utilizada), a concepção do turismo como ferramenta de desenvolvimento econômico prosperou nos últimos anos da década de 1960.

Cerávolo (2010) mostra que a partir do início da década de 1920 os primeiros órgãos e leis para proteção do patrimônio cultural são criados na América Latina com referências nas experiências europeias. Os países que estavam na vanguarda desse processo eram México e Argentina; e o Brasil também se destacou neste cenário com o movimento intelectual que deu origem ao SPHAN (Figura 4).

Na década de 1960, Cerávolo identifica interlocução por meio de cartas do então diretor do SPHAN, Rodrigo Melo Franco de Andrade, com pesquisadores como Mario Buschiazzi, da Argentina, e Graziano Gasparini, da Venezuela, atores que contribuíram com a historiografia da arquitetura latino-americana.

Figura 4: Cândido Portinari, Antônio Bento, Mário de Andrade e Rodrigo Melo Franco de Andrade, figuras de destaque na consolidação do patrimônio institucionalmente no Brasil e influência na América Latina. Fonte: Fototeca do IPHAN.

Além disso, em 1967, Rodrigo Melo Franco de Andrade esteve presente na instalação de um órgão no Paraguai inspirado no SPHAN: o Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico da Direção Geral de Turismo. Este órgão, cuja chefe havia realizado estudos junto ao Centro de Especialização do SPHAN, era vinculado ao Ministério do Turismo (CERÁVOLO, 2010, p.153-155). A autora menciona também a criação do Conselho de Monumentos Nacionais, em 1925, no Chile e informa que a partir do final da década de 1930, Cuba e Uruguai criaram instituições motivadas pelo campo da arqueologia, a Comissão Nacional de Arqueologia e o Instituto de Arqueologia, respectivamente. A partir das políticas de preservação do Brasil e do Equador das décadas de 1980 e 1990, Pozzer (2011) estuda o papel de organismos financeiros internacionais, com foco no BID, buscando compreender o jogo de forças políticas que operou na América Latina. Esses estudos contribuem sobremaneira para conformar o cenário latino-americano no que se refere às políticas preservacionistas.

Para entender como o turismo foi apresentado como um “caminho natural” (SANT’ANNA, 2016, p.75) em alguns países latino-americanos, mas especificamente no caso do Brasil, devemos ter em vista que o Brasil crescia economicamente desde 1945 e seguiu nessa tendência na segunda metade da década de 1960, “mesmo com governos que não se preocupavam em [desenvolver] uma estratégia para crescimento econômico sustentado e pouco se ocupavam da distribuição de renda” (PRADO, 2010, p.27). Em decorrência disso, outros fatores contribuíram para que a forte vinculação entre patrimônio cultural e turismo fossem

percebidas como ferramentas de desenvolvimento: a) havia uma oferta de recursos financeiros proveniente do setor produtivo e com acesso à economia mundial (mesmo que estivesse disponível apenas para uma pequena parcela da população); b) estava colocada uma “visão desenvolvimentista”²⁰ com uma “agenda conservadora” (PRADO, 2010, p.29), que conferiu autoridade a determinados agentes (consultores e especialistas das cidades) para interpretar a nação e desenhar programas ligados à cultura e ao desenvolvimento urbano, orientando-os para o “regionalismo associado à descentralização” (SANT’ANNA, 2016, p.75).

Compreender as ideias debatidas em reuniões realizadas em solo latino-americano nos aproxima da realidade brasileira, e vice-versa, pois vivia-se de formas semelhantes a intensificação de campos de disputas ligados à reprodução do capital.

Diante da pressão social e econômica que estava se abatendo sobre as “cidades históricas”, em março de 1967, foi realizada a I Conferência para proteção e revitalização de centros de interesse histórico e artístico, em Cáceres, organizada pelo ICOMOS. Dentre as três proposições elencadas pelos participantes destaca-se a formação de uma comissão de estudo de temas relacionados à proteção e revitalização desses locais. Os temas atinentes ao universo do urbano ganham força, o que pode ser observado pelos focos de atenção dos estudos, que foram: os possíveis métodos de revitalização com estudos de planejamento urbano e uso do solo; integração da arquitetura moderna no tecido da cidade antiga; disposições práticas para garantir a preservação da escala e das características de grupos de edificações antigas; preservação e desenvolvimento do quadro urbano e natural dos centros; circulação e estacionamento de automóveis; e definições sobre elementos urbanos como pavimentação, iluminação, etc.

Como o turismo como saída econômica e a questão do planejamento urbano adentraram com vigor o contexto latino-americano, houve demanda para que esses temas fossem debatidos em um encontro regional, o que proporcionou a realização da Reunião da Organização dos Estados Americanos (OEA) sobre a Conservação e Utilização de Monumentos e Lugares de Interesse Histórico e Artístico. Essa reunião deu origem ao documento conhecido como Normas de Quito, publicado em 1967, que, embora tenha tido alcance mundial, não passou pela Assembleia Geral do ICOMOS.

²⁰ A estratégia política de desenvolvimento econômico conhecida como “desenvolvimentismo” foi adotada no governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), retomada e aprofundada como modelo econômico e ideologia nos governos militares no Brasil. Essa estratégia enunciava como objetivos acelerar o processo de industrialização e superar a condição de subdesenvolvimento do país. Cf. Verbete temático da Fundação Getúlio Vargas. Acesso em 01/02/2019 < <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/desenvolvimentismo>>.

As Normas de Quito recomendam a adoção da Carta de Veneza como preceito mundial e tratam, primeiramente, da utilização do termo “patrimônio cultural”, ao apresentar os bens culturais como sendo suscetíveis de constituírem-se instrumentos do progresso e possuírem valor econômico. Os participantes relatam que o processo acelerado de desenvolvimento pelo qual os países americanos passavam teria desencadeado a “multiplicação de ações intervencionistas, obras de infra-estrutura e ocupação de extensas áreas para a instalação de indústrias e construções imobiliárias, que não apenas alteraram, mas deformaram por completo a paisagem” (OEA, 1967, p.3). O documento sinaliza, então, para a necessidade de constituição de uma política oficial pelos governos:

Múltiplos fatores têm contribuído e continuam contribuindo para diminuir as reservas de bens culturais da maioria dos países da América Ibérica, mas é necessário reconhecer que a razão fundamental da destruição progressivamente acelerada desse potencial de riqueza reside na falta de uma **política oficial** capaz de imprimir eficácia e prática às medidas protecionistas vigentes e de promover a **revalorização do patrimônio monumental** em função do interesse público e para o **benefício econômico da nação**. (OEA, 1967, p.3, grifos nossos).

Nesse sentido, termos como “progresso econômico”, “planos de desenvolvimento” e “ordenação urbanística” são usuais no documento. O trecho destacado deixa claro que havia uma expectativa de que o Estado assumisse postura frente ao avanço das consequências indesejáveis provocadas pela industrialização e pela urbanização não planejadas. No documento de Quito, a declaração de monumento nacional implicava a identificação e registros oficiais do bem pelo Estado. Antes disso, o bem, mesmo possuindo “valor intrínseco”, não se constituiria como um monumento, o que corrobora com a presença forte desse ator no campo de disputa em acirramento.

Embora o documento assumia que a iniciativa privada possa realizar intervenções em um bem para incremento do seu valor monetário (pela extensão dos efeitos da valorização para área imediata e zonas mais distantes), o mesmo documento defende que essas ações devem ser acompanhadas de medidas reguladoras oficiais para evitar a desnaturalização do lugar: “valorizar um bem histórico ou artístico equivale a habilitá-lo com as condições objetivas e ambientais, que, sem **desvirtuar sua natureza** ressaltem suas características e permitam seu ótimo aproveitamento” (OEA, 1967, p.6, grifo nosso). No caso da América Ibérica, o fim transcendente seria o de contribuir para o desenvolvimento econômico sem alterar as características ambientais das zonas urbanas de interesse histórico. De forma paralela, deveria ser realizado um programa de educação cívica, para obter o respaldo da opinião pública por

meio de uma “campanha cívica”, com a “formação de uma consciência pública favorável”. Ambos são considerados fatores indispensáveis para a “realização de qualquer projeto de valorização” (OEA, 1967, p.11).

Estes apontamentos das Normas de Quito nos informam que era esperado que o Estado atuasse como ator de mediação dos interesses privados. Topalov (1991) nos ajuda a compreender esse campo de disputa quando afirma que regimes democráticos precisam de legitimação política e relaciona essa necessidade dos governos de obter respaldo em formas sociais autorreguladas com o papel desempenhado pelos especialistas das cidades: os técnicos das ciências urbanas. Segundo o autor, os especialistas das cidades, na década de 1960, são mobilizados pelo Estado com esse fim e passam a povoar a administração pública, e, embora pretendessem passar uma mensagem crítica, conectada com as reais necessidades das massas, para serem ouvidos pelo poder acabam se tornando “informantes privilegiados dos tecnocratas e políticos”. Para Topalov, o pesquisador seria como um “substituto cômodo à democracia que o solicitam”. As transformações materiais da cidade propostas pelas ciências urbanas (incluindo aqui a preservação do patrimônio urbano) se transmutaram em objetos de reorganização da vida coletiva das classes populares, esperando, como fim, um progresso de ordem política. Com esse movimento dos agentes políticos nos anos 1960, as ciências urbanas conhecem um rápido desenvolvimento, “tornam-se ciências do Estado” (Topalov, 1991, p.35). As relações do pesquisador de campo, estudiosos e educadores progressistas dos anos 1960 com o poder político são colocadas como uma ambiguidade, verificada também no Brasil nas décadas de 1960 e 1970, com os Consultores da UNESCO.

A força que o Estado deveria assumir, em sua relação imbricada com técnicos e especialistas fica ainda mais clara se retomarmos as Normas de Quito sob o ponto de vista estrutural e operacional das políticas que direciona. O documento define “requisitos prévios a qualquer propósito oficial dirigido a revalorizar seu patrimônio monumental”:

- a) Reconhecimento de uma excepcional prioridade dos projetos de valorização da riqueza monumental, dentro do **Plano Nacional para o Desenvolvimento**. b) **Legislação** adequada ou, em sua falta, outras **disposições governamentais** que facilitem o projeto de valorização fazendo prevalecer, em todas as circunstâncias, o interesse público. c) Direção coordenada do projeto através de um **instituto idôneo**, capaz de centralizar sua execução em todas as etapas. d) designação de uma **equipe técnica** que possa contar com **assistência exterior** durante a elaboração dos projetos específicos ou durante sua execução. e) A valorização da riqueza monumental só pode ser levada a efeito dentro de um quadro de **ação planejada**, quer dizer, na conformidade com um **plano regulador de alcance nacional ou regional**. Consequentemente toma-se imprescindível a **integração dos**

projetos que se venham a promover com os planos reguladores existentes na cidade ou na região de que se trate (OEA, 1967, p.10, grifos nossos).

Esses requisitos, que foram considerados indispensáveis para viabilizar projetos específicos de valorização, constituíram-se em ferramentas de transformação das práticas e pavimentaram o caminho da institucionalização do patrimônio nos países participantes, com destaque para o Brasil.

No que se refere à abordagem do “patrimônio monumental” pelo Estado, os critérios de valorização se estendem categoricamente ao contexto urbano: “a ideia do espaço é inseparável do conceito de monumento, e, portanto, a tutela do Estado pode e deve se estender ao contexto urbano, ao ambiente natural que o emoldura e aos bens culturais que encerra”. Da mesma forma, as “normas protecionistas e os planos de revalorização têm que estender-se, portanto, a **todo o âmbito do monumento**” (OEA, 1967, p.3). O conjunto passa a ter uma função econômica destacada e é pautada a necessidade de que o mesmo cumpra uma função social. Para tanto, deveriam ser mobilizados os melhores esforços nacionais em uma tarefa colaborativa:

Trata-se de mobilizar os esforços nacionais no sentido de procurar o melhor **aproveitamento dos recursos monumentais** de que se disponha, como meio indireto de favorecer o **desenvolvimento econômico** do país [...] A extensão da cooperação interamericana para esse aspecto do desenvolvimento implica o reconhecimento de que **o esforço nacional não é por si só suficiente** para empreender uma ação que, na maioria dos casos, excede suas atuais possibilidades. **É unicamente através da ação multinacional** que muitos Estados-Membros em processo de desenvolvimento podem prover-se dos serviços técnicos e dos recursos financeiros indispensáveis (OEA, 1967, p.5, grifos nossos).

No contexto interamericano, as nações envolvidas não dispunham de recursos financeiros para arcar com os planos de ordenação geral e os projetos específicos, que essa empreitada demandaria. Essa demanda aponta para o surgimento de um ator que apareceu como um grande agente financiador das ações executadas especialmente na América Latina: o BID. O próprio documento sinaliza para os benefícios econômicos da execução dos projetos, que deveriam ser priorizados em função do retorno financeiro que trariam. Não por acaso, o primeiro financiamento realizado pelo BID na área de preservação do patrimônio data de 1973 e se deu na cidade de Quito (REBOUÇAS, 2012, p.41)²¹.

As Normas de Quito representaram, simultaneamente, espaço de debate da política cultural adotada nos países-membros no final da década de 1960 e subsídio aos

²¹ De acordo com Rebouças (2012, p.41), o BID ficou 17 anos sem realizar investimentos em preservação, retomando os financiamentos nesse setor apenas em 1990, quando passa a investir regularmente.

aprofundamentos e avanços colocados em prática em diversos países. O encontro foi uma chave importante para subsidiar as críticas, que foram levantadas a partir da década de 1980, sobre os caminhos tomados pelos governos nas políticas culturais fundamentadas exclusivamente ou prioritariamente no turismo.

1.4. O Brasil em cena: a ação integrada das instâncias de governo

Realizando um mergulho no contexto brasileiro, iniciamos na década de 1970 com a primeira reunião em âmbito nacional para “estudar medidas complementares de proteção e revalorização do acervo cultural do Brasil” (DPHAN et al., 1970, p.5) sob o ponto de vista da incorporação em políticas públicas. O I Encontro de Governadores, realizado em Brasília, para o qual a forte discussão consolidada em Quito foi crucial, produziu o chamado Compromisso de Brasília (Figura 5).

Figura 5: Capa da publicação do Compromisso de Brasília. Fonte: Acervo da autora.

A reunião contou com a presença dos governadores dos estados, de secretários estaduais da área cultural, prefeitos de municípios interessados, presidentes e representantes de instituições culturais. O então Ministro da Educação e Cultura do governo do General Emílio Garrastazu Médici (1969-1974), Jarbas Passarinho, abriu a reunião expondo a orientação no tocante à política de proteção aos monumentos, à cultura tradicional e à natureza. Renato

Soeiro²², então diretor do IPHAN, apresentou relatório contendo as recomendações do Conselho Federal de Cultura, do qual era membro. Como pode ser visto neste documento, essas recomendações iam desde a criação de cursos para suprir a carência de mão-de-obra especializada nos níveis superior, médio e artesanal até a divulgação do acervo de bens culturais pelas Secretarias de Estado por meio da imprensa e cinema, contando sempre com a orientação técnica do órgão federal de preservação, que já possuía mais de trinta anos de experiências acumuladas.

O Compromisso de Brasília conta com 23 resoluções, que foram aprovadas por unanimidade, o que demonstra alto grau de afinamento entre os participantes. A tônica do debate recaiu sobre a descentralização da política estatal e a necessidade de aprimorar o diálogo entre as diferentes instâncias de governo, a igreja, os militares, bibliotecas, museus e demais instituições culturais. Sobre o primeiro ponto chave debatido e consolidado no Compromisso de Brasília, destaca-se:

[...] Reconhecem a inadiável necessidade de **ação supletiva dos Estados e Municípios à atuação federal** no que se refere à proteção dos bens culturais de valor nacional; Aos Estados e Municípios também compete, com a orientação técnica da DPHAN, a proteção dos bens culturais de valor regional; Para a obtenção dos resultados em vista, serão criados onde ainda não houver órgãos estaduais e municipais adequados, **articulados devidamente com os Conselhos Estaduais de Cultura e com a DPHAN**, para fins de uniformidade da legislação em vista, atendido o que dispõe o Art., 23 do Decreto-Lei 25, de 1937 (DPHAN et al., 1970, p.7, grifos nossos).

Em Minas Gerais verificou-se um forte movimento nesse sentido, embora o IPHAN tenha permanecido como ator de destaque nas cidades de Congonhas, Diamantina, Mariana, Ouro Preto, São João Del Rei e Serro²³, cujos núcleos urbanos já haviam sido tombados nas décadas de 1930 e 1940. A criação do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA), em 1971, pode ser considerado um desdobramento do I Encontro de Governadores e foi crucial para construção da política de preservação mineira.

Outro ponto a ser destacado refere-se à formação profissional, educacional e popular, seja feita em âmbito escolar ou por meio da conservação dos acervos. A ênfase dada à formação revela a ideia ainda muito forte de uma suposta “tradição nacional”, de valorização de monumentos representativos e calcada na “Educação Moral e Cívica” (DPHAN et al., 1970,

²² Renato Soeiro ingressou no IPHAN em 1938, participou do movimento de criação do órgão e assumiu a diretoria da Divisão de Conservação e Restauração da Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional em 1946, de onde saiu apenas para assumir a diretoria do órgão no lugar de Rodrigo Melo Franco de Andrade, em 1967 (SOPHIA, 2015, p.318).

²³ Cidades nas quais o IPHAN mantém escritórios técnicos até os dias de hoje.

p.8). Outras resoluções encontradas nesse compromisso sugerem atenção na preservação dos acervos bibliográfico e paisagístico e dos monumentos funerários, visão com muitos limites em relação ao ritmo do debate que vinha sendo travado em escala internacional.

No ano seguinte, para o “ajustamento das medidas preconizadas” e “exame de outras medidas recomendáveis” (IPHAN, 1973), ocorreu o “II Encontro de Governadores”, em Salvador, que produziu o documento conhecido como “Compromisso de Salvador”. Essa reunião tomou maior vulto e os presentes reconheceram o proveito alcançado como o primeiro encontro, ratificando as medidas tomadas, fazendo críticas e avaliando as ações que não foram consumadas. Neste encontro, a relação do acervo de “valor cultural e os monumentos naturais” com a indústria do turismo foi debatida sob vários aspectos. Nas palavras do Diretor de Turismo do governo do estado de São Paulo, “complementam-se e constituem, associados, um instrumento válido para racionalizar e coordenar um programa objetivo e criador de defesa do Patrimônio Histórico, Artístico, Arqueológico e Natural deste País” (IPHAN, 1973, p.117).

Na sessão de abertura, Renato Soeiro pontuou os desafios que o IPHAN estava enfrentando pelas demasiadas funções que havia acumulado diante da “não responsabilização dos estados e municípios na missão de preservar o patrimônio histórico e artístico regionais” (CORRÊA, 2012, p. 105). Em decorrência dessa constatação, os participantes registraram no compromisso a recomendação de que fossem dadas condições especiais em recursos financeiros e humanos para permitir que o IPHAN se reorganizasse, de forma a atender seus objetivos. Outro entrave levantado foi a dificuldade de financiamento das iniciativas de preservação do patrimônio. Para tanto, foi recomendada a convocação do Banco Nacional da Habitação (BNH), criado em 1964, para financiar as obras em edifícios tombados, bem como a criação de um fundo especial em âmbito nacional e estadual para dotações orçamentárias, doações e outros incentivos fiscais.

A abordagem do “monumento histórico” avançou em relação ao Compromisso de Brasília, o que pode ser observado pela demanda de “criação de legislação complementar, no sentido de ampliar o conceito de visibilidade do bem tombado, para atendimento ao conceito de **ambiência**” (IPHAN, 1971, p.2, grifo nosso). Esse passo dado reflete um pouco da experiência de Renato Soeiro, que em documentos administrativos manuscritos já se referia cotidianamente aos impactos de grandes obras em “núcleos históricos”, mais especificamente, na “moldura onde se insere”, na “ambiência que lhe é própria”, ou no “monumento e no seu entorno” (SOEIRO *apud* SOPHIA, 2015, p.323).

Os planos regionais, de obras públicas, planos diretores e urbanos, que afetassem “áreas de interesse referentes aos bens naturais e aos de valor cultural especialmente protegidos por

lei” (IPHAN, 1971, p.2), deveriam ser orientados pelo IPHAN e outros órgãos, e o seu financiamento deveria ser priorizado. Além disso, ficaram previstos estímulos às manifestações de caráter popular e folclórico (calendário de festas, apoio aos festivais, exposições e apresentações), avançando no entendimento do que deveria ser considerado patrimônio.

A partir do I Encontro foi possível avaliar a situação do patrimônio cultural no Brasil, identificar deficiências, propor linhas de ação como a descentralização da gestão, conservação de determinados acervos, formação educacional e profissional (DPHAN et al., 1970). A partir do II Encontro, foi beneficiado pela abertura de perspectivas que o primeiro encontro proporcionou. O engajamento de vários setores do poder público federal, dos governos dos estados e municípios possibilitou com que temas de grande complexidade como o do turismo cultural e do desenvolvimento urbano fossem debatidos, trazidos pelos próprios representantes dos governos locais, explorados a partir de experiências internacionais (Figura 6). Daí surgiram proposições entendidas como mais compatíveis com as realidades regionais brasileiras.

Figura 6: Vista da Rua São José, em Ouro Preto em 1981: a cidade tradicional é pauta do turismo cultural e do desenvolvimento urbano. Autoria: Guilherme Liebeneau. Fonte: Arquivo IFAC/UFOP.

Em 1987 foi realizado o 1º Seminário para Preservação e Revitalização de Centros Históricos, que deu origem à Carta de Petrópolis, cujo texto se aproxima em alguns aspectos da Carta de Washington, o que sugere que os discursos de preservação e planejamento urbano brasileiros estavam alinhados com as ideias em âmbito internacional. A Carta de Petrópolis traz uma inovação importante: a definição de Sítio Histórico Urbano (SHU). Os participantes desse encontro definiram que o SHU é o “espaço que concentra testemunhos do fazer cultural da

cidade em suas diversas manifestações”, é parte integrante de um contexto amplo que comportaria tanto as paisagens naturais quanto as paisagens construídas, bem como a “vivência de seus habitantes num espaço de valores produzidos no passado e no presente, em processo dinâmico de transformação” (IPHAN, 1987, p.1).

A Carta esclarece que o SHU “deve ser entendido em seu sentido operacional de área crítica, e não por oposição a espaços não-históricos da cidade, já que toda cidade é considerada um organismo histórico” (IPHAN, 1987, p.1). O SHU possui uma característica polifuncional, portanto, deve abrigar usos correspondentes a uma “sociedade heterogênea e plural”, sendo a moradia função primordial do espaço edificado. É recomendada a permanência das populações residentes nesses espaços, bem como as atividades tradicionais, “desde que compatíveis com a sua ambiência” (IPHAN, 1987, p.1), como havia sido tratado internacionalmente de forma expressa desde meados da década de 1970.

Quanto à preservação do SHU, a Carta coloca três pontos principais:

- a) “a preservação do SHU deve ser um pressuposto do planejamento urbano, entendido como processo contínuo e permanente, alicerçado no conhecimento dos mecanismos formadores e atuantes na estruturação do espaço”;
- b) “Na preservação do SHU é fundamental a ação integrada dos órgãos federais, estaduais e municipais, bem como a participação da comunidade interessada nas decisões de planejamento”;
- c) valorização do inventário como parte dos procedimentos de análise e compreensão da realidade para conhecimento do acervo.

O inventário é colocado pela Carta de Petrópolis como um dos instrumentos de proteção legal, juntamente ao tombamento, as normas urbanísticas as isenções e incentivos fiscais, a declaração de interesse cultural e a desapropriação. Esses instrumentos foram reafirmados no ano seguinte, na Constituição de 1988. As ideias trazidas na Carta de Petrópolis, com destaque para a configuração do SHU, encontram campo fértil não só na legislação, mas na configuração de políticas públicas de patrimônio. No contexto do Programa Monumenta, houve a inserção da equipe do antropólogo Istvan Jancsó para reformulação do programa e as características do mesmo foram modificadas substancialmente, como mostrado no Capítulo 2. Foi proposta uma abordagem menos engessada, mais inclusiva, acompanhando também uma tendência mundial, sobre o que seria resguardado sob o guarda-chuva do Estado no que se refere ao recebimento de verbas para intervenção em bens culturais.

A contínua ampliação do conceito de patrimônio cultural e a descentralização de sua gestão foram fatores significativos tratados no plano teórico, e, em certa medida, incorporados

na atuação do poder público na década de 1980. A força dos movimentos sociais emergentes, fortalecidos pela retomada do processo democrático, reivindicavam participação efetiva e visibilidade para a produção cultural das camadas populares. Além de preservar os valores consagrados do patrimônio, exigia-se que a Constituição de 1988 contemplasse a pluralidade étnica e social brasileira, o que significou um deslocamento da matriz do valor que se atribui aos bens. Reivindicava-se que os valores criados pela sociedade fossem formalmente reconhecidos, não somente aqueles criados pelo poder público (ARANTES, 2010; MENESES, 2009).

As lutas e a indução de práticas nesse sentido culminaram na inclusão dos Artigos 215 e 216 na Constituição brasileira de 1988, que tratam especificamente da preservação do patrimônio cultural. A norma declara que todas as manifestações humanas, materiais ou imateriais, produzidas individualmente ou em conjunto, desde que estejam relacionadas à identidade dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, integram o patrimônio cultural (BRASIL, 1988). Nota-se que para além das “obras, objetos, documentos, edificações e demais espaços destinados às manifestações artístico-culturais; dos conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico”, ou seja, os bens materiais já protegidos desde a criação do IPHAN, são incluídas “as formas de expressão; os modos de criar, fazer e viver; e as criações científicas, artísticas e tecnológicas” (BRASIL, 1988), conferindo visibilidade também ao patrimônio imaterial. Essa pode ser considerada uma postura progressista, de vanguarda em relação às normas internacionais, tendo em vista que somente no ano seguinte a UNESCO realizou uma reunião na qual iniciativas ao redor do mundo buscaram colocar em pauta o reconhecimento e valorização da dimensão imaterial do patrimônio, a Conferência Geral para a Salvaguarda da Cultura Tradicional e Popular, em Paris, de 1989.

Costa (2008) afirma que a Constituição de 1988 trouxe também algumas inovações do ponto de vista jurídico. A norma mais significativa no tocante ao patrimônio até então produzida no Brasil era o Decreto-Lei nº.25, de 1937²⁴, que apresentava um conceito restrito de patrimônio se comparado ao exposto na nova Constituição. Um grande ganho foi a inclusão da cidadania cultural como um princípio e a cultura como um direito, inaugurando a expressão “direitos culturais” no direito constitucional (COSTA, 2008, p.29). A Constituição deixa claro que os danos e ameaças ao patrimônio devem ser punidos, bem como avança ao responsabilizar a

²⁴ Após o Decreto-Lei nº. 25 foram elaborados o Decreto-Lei nº. 3.866, de 1941, que dispõe sobre o cancelamento do tombamento de bens do patrimônio histórico e artístico nacional e a Lei nº 3.924, da Arqueologia, de 1961.

administração pública pela proteção dos bens e gestão da documentação governamental.

Outro avanço verificado deve muito à crescente pressão dos movimentos municipalistas: “uma maior descentralização do poder ao eleger o Município como ente federado” (COSTA, 2008, p.43). Sendo assim, além da competência comum da União, dos Estados e do Distrito Federal, o Município passou a ter papel fundamental, suplementando as legislações federal e estadual para atender às especificidades inerentes à localidade e às características da comunidade. Além de abordar a questão do patrimônio nos Artigos 215 e 216, a Constituição Federal, em seu Artigo 30, determina que compete aos municípios “promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano” e, no que tange a promoção e proteção do “patrimônio histórico-cultural local”, atuar observando a “legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual” (BRASIL, 1988).

Campos (2015) pondera que ainda que a Constituição de 1988 tenha ampliado o conceito de patrimônio, este foi desatrelado da vinculação à terra, o que reflete a transição negociada entre a Ditadura Civil-Militar e a democracia, sem possibilidade de revoltas e grandes rupturas. Para o autor, trata-se de um “avanço contraditório”, uma vez que foi atendida uma demanda reprimida de reconhecimento das culturas populares, porém, mediada por acadêmicos e técnicos sem efetiva participação dos “grupos formadores da sociedade” e levada à cabo por um corpo de Constituintes díspares, mas ainda regido por oligarquias rurais (CAMPOS, 2015, p.157).

Já inseridos no contexto político, cultural e social pós Constituição de 1988, destacamos mais três reuniões nacionais que foram realizadas no sentido de atualizar o debate interno do campo do patrimônio: as duas Declarações de São Paulo e a Carta de Fortaleza. A Declaração de São Paulo, de 1989, é um documento publicado por ocasião da Jornada Comemorativa do 25º aniversário da Carta de Veneza e foi produzida pelos associados do Comitê brasileiro do ICOMOS, como uma das atividades prévias à Assembleia Geral em Lausanne, na Suíça. Os participantes avaliaram que uma parcela da sociedade civil estava demandando participação, o que poderia contribuir para garantir o êxito da política preservacionista, com destaque para as populações marginalizadas ocupantes dos centros históricos urbanos. A declaração considerou necessário estabelecer equivalência entre as nações no que se refere aos conceitos hierárquicos que desprestigiam culturas regionais. A segunda Declaração de São Paulo (1996) foi um documento preparado para discutir o tema central do Simpósio Internacional “Mudanças sociais e Patrimônio Cultural”, produzido pelo Comitê brasileiro do ICOMOS, no âmbito da XI Assembleia Geral do ICOMOS realizada em Sófia, na Bulgária. No que se refere à perspectiva

da pesquisa, a Declaração cobra uma atitude combativa do ICOMOS nas instituições públicas e dos movimentos sociais (ONGs) para denunciar as ações lesivas ao patrimônio cultural no mundo e formar agentes de preservação por meio da difusão dos conceitos sobre as relações desejáveis entre desenvolvimento urbano e proteção do patrimônio.

Em 1997, no Seminário “Patrimônio Imaterial: Estratégias e Formas de Proteção” foi redigida a Carta de Fortaleza, em comemoração aos 60 anos do IPHAN (Figura 7). Pretendia-se recolher subsídios para viabilizar a “elaboração de diretrizes e instrumentos legais e administrativos para identificar, proteger, promover e fomentar os processos e bens do patrimônio cultural brasileiro” (IPHAN, 1997, p.1).

Figura 7: Capa da Revista do IPHAN, em edição comemorativa dos 60 anos da instituição.

Acompanhado do início das atividades do Programa Monumenta, foi baixado um Decreto que institui o Registro de bens culturais de natureza imaterial, dividindo-os nas categorias “Saberes”, “Celebrações”, “Formas de Expressão” e “Lugares”²⁵. Pode-se dizer que desde da Carta de Washington e da Carta de Nara, em termos de teorização, houve avanços tímidos na noção ampla de patrimônio cultural, com exceção da inclusão dos bens de natureza imaterial, com grande destaque para o debate brasileiro sob esse aspecto, como vimos.

²⁵ Decreto nº 3.551, 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.

CAPÍTULO 2 | PCH, PROGRAMA MONUMENTA E PAC-CH: CONTEXTOS, PRESSUPOSTOS E AGENTES

2.1. A inserção dos três programas nas políticas culturais da década de 1970 a 2013

As referências internacionais e nacionais que mobilizaram a formulação do PCH, do Programa Monumenta e do PAC-CH foram resultados de um período de intensificação dos debates sobre temas específicos dentro dessa área do conhecimento, evidenciando um contínuo processo de alargamento do campo do patrimônio. Os acontecimentos que conformam o contexto histórico dos três programas (os marcos institucionais como promulgação de Leis, criação de órgãos especializados, grupos técnicos e conselhos, a realização de congressos, eventos, etc.) também refletem um processo prévio de acirramento dos conflitos: representam avanços em alguns momentos e retrocessos em outros.

Os principais conceitos e práticas que integram os três programas só podem ser bem compreendidos dentro do contexto em que se deram e do quadro de mudanças políticas, econômicas, culturais e sociais entre as décadas de 1960, durante a Ditadura Civil-Militar, quando são criadas as condições para efetivação do PCH; e 2013, quando o PAC-CH é efetivado no Governo de Dilma Rousseff.

A partir do início da década de 1960, como mostrou Françoise Choay (2006), a utilização da palavra cultura se difundiu em parte da Europa e a “criação de um ministério para assuntos culturais, que logo se torna ‘da Cultura’” na França se transformou em um modelo que não tardou a ser acolhido por outros países da Europa e a “atravessar os mares”. Segundo a autora, como parte do culto da cultura estavam os ritos de um “culto oficial do patrimônio histórico”. Contudo, ao final da década de 1980, na França, antes dos monumentos, os museus foram responsáveis pela perda do “caráter de realização pessoal” que a cultura possui, sendo transformada em “empresa e logo indústria”. Por um lado, esse deslocamento aumentou o acesso ao “saber e ao prazer” que obras de arte propiciam, mas, por outro, o patrimônio foi colocado na posição de ser fabricado, empacotado, distribuído e consumido (CHOAY, 2006, p.210-211).

Ao ser tratado como mercadoria, o patrimônio tornou-se ferramenta de valorização econômica e a indústria do turismo foi vista como uma boa aposta pelos Estados. Essa indústria prosperou e seus objetos foram explorados irrefletidamente em parte do mundo ocidental, sendo considerada peça chave nos países do chamado “Terceiro Mundo” pela potencialidade de adaptar-se à lógica do mercado e devido à sua capacidade de “conectar diversos agentes

administrativos e econômicos em atividades encadeadas e complementares” (KARA-JOSÉ, 2007, p.148).

No Brasil, marcadamente após o Golpe de 1964 e durante a década de 1970, o Governo redirecionou e intensificou ações de ordenação do território nacional como estratégia de dinamização da economia, desequilibrada pela crise econômica mundial da segunda metade da década de 1960 (CORRÊA, 2012, p.73). A criação do Banco Nacional da Habitação (BNH), em 1964, foi fundamental nesse processo, principalmente a partir de 1971, quando assumiu o papel de agente do desenvolvimento urbano e passou a financiar obras de infraestrutura urbana. A amplitude que essa área alcançou em termos estratégicos na agenda do Governo Federal pode ser notada pela criação do Fundo de Desenvolvimento Urbano (FDU) e do Fundo de Desenvolvimento de Programas Integrados (FDPI)²⁶ – sendo este último uma parceria entre o BNH, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil, que acolheu recursos da União e de financiamentos externos e internos para investir em programas de desenvolvimento integrados, distritos e núcleos industriais, programas integrados urbanos, e outras iniciativas correlatas (SERFHAU, 1973b, p.61).²⁷

Corrêa (2012) mostra que as “cidades e centros históricos” não escaparam ao intenso processo de urbanização que vinha ocorrendo em outras cidades brasileiras, pois também enfrentavam os problemas decorrentes do crescimento acelerado e da pressão demográfica, da implantação de indústrias, da abertura de estradas, etc. A diferença residia no fato de que “na maioria das vezes as cidades antigas eram vistas como entraves para as atividades inerentes ao processo de concentração, centralização e reprodução do capital” causando um descompasso com o modelo de desenvolvimento de base urbano-industrial que era perseguido (CORRÊA, 2012, p. 74). Em meados da década de 1960 o problema das chamadas cidades históricas havia se deslocado “da manutenção das características formais das ‘cidades-monumento’ para sérios problemas urbanos” (SANT’ANNA, 2014, p. 206).

Buscando superar impasses e criar programas nacionais de desenvolvimento que orientassem os investimentos e desobstruíssem o processo de acumulação capitalista, o Estado brasileiro passou a atuar enfaticamente. Mecanismos de controle do crescimento e das transformações das cidades brasileiras foram desenvolvidos e alguns desses incluíam a preservação do patrimônio e dos recursos naturais, se expressando de diversas maneiras nas políticas públicas. Por meio do Ministério do Planejamento e Coordenação Geral (Miplan) e

²⁶ O FDPI foi criado pelo Decreto n.º 72.062, de 6 de abril de 1973, assinado pelo Presidente E. Garrastazu Médici.

²⁷ Mais tarde, entre os mecanismos com ênfase na política urbana também foram criados a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano (PNDU), em 1975, e o Conselho Nacional de Desenvolvimento Urbano (CNDU), em 1979.

do Ministério da Educação e Cultura, o governo buscou “integrar as políticas culturais nos planos desenvolvimentistas do Brasil Potência” (CHUVA; LAVINAS, 2016, p.76) e “os especialistas” foram acionados para “encaixar o patrimônio na nova cidade capitalista” (CORRÊA, 2012, p. 76).

A possibilidade de cooperação internacional que se abriu após a realização do Congresso de Veneza (1964) foi um dos caminhos encontrados pelo Governo brasileiro para promover o desenvolvimento econômico das “cidades históricas” cujos bens se encontravam em situação de abandono e degradação.

Buscando construir uma política governamental de patrimônio sólida, em 1966, o Governo brasileiro, por meio da então chamada Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (DPHAN), firmou acordo de cooperação com a UNESCO para usufruir dos serviços de consultoria técnica prestada pela organização. O consultor designado pela UNESCO para realizar missões²⁸ pelo Brasil foi Michel Parent, técnico do Serviço de Inspeção dos Monumentos e Sítios da França. As missões de Parent resultaram em estudos que deixaram clara a “necessidade de reestruturação do sistema estatal de proteção do patrimônio” (SANT’ANNA, 2014, p. 214). Como um dos caminhos para alcançar este objetivo, Parent recomendou o fortalecimento da instituição federal de preservação do patrimônio. Como o estabelecimento de vínculos entre o turismo e patrimônio cultural não constava diretamente nos objetivos da DPHAN, a parceria estabelecida por meio deste órgão parece ter sido uma porta de acesso à UNESCO. Ao viabilizar a parceria com a instituição internacional, a DPHAN visava justamente obter reconhecimento político, e consequentemente, recursos financeiros para que desse andamento em suas atividades e se fortalecesse institucionalmente (LEAL, 2009; CARMO, 2019). Por meio da análise do relatório de Parent, fica claro que sua missão se inseriu em um contexto no qual o saber técnico dos especialistas das cidades foi colocado à serviço das instituições governamentais e supragovernamentais. Por meio de seu consentimento, e situando o turismo como um dos esforços possíveis na tarefa de alavancar o desenvolvimento, Parent anuiu a liberação investimentos em uma cultura “sobrevivente ainda em gestação”, como ele mesmo caracterizou o Brasil (CARMO, 2019, p.14).

Criar programas federais de desenvolvimento tornou-se um objetivo central do Governo e uma das formas encontradas para alcançá-lo foi a descentralização da gestão e a “articulação entre as esferas dos poderes executivos dos governos federal e estaduais, e também com as universidades, arquivos e sociedade civil” (CORRÊA, 2012, p.104). Conselhos e órgãos de

²⁸ Michel Parent visitou o Brasil em duas oportunidades: 1966 e 1967, como veremos mais detidamente no Capítulo 4.

cultura foram criados nos estados e municípios. Em 1967, por exemplo, foi criado o Conselho Federal de Cultura (CFC), que embora tivesse caráter normativo e de assessoramento do ministro de Estado, também recebia uma “pequena dotação orçamentária que lhe permitia tanto executar ações e projetos próprios quanto conceder apoio financeiro” (CALABRE, 2006, p.83). Conselheiro atuante no CFC, o Ministro da Educação e Cultura do governo Médici, Jarbas Passarinho, deu encaminhamento à diretriz de descentralização por meio da realização do I Encontro de Governadores (1970), como vimos no Capítulo 1.

No início da década de 1970, com o forte aparato estatal montado e diante da necessidade de continuidade dos trabalhos de cooperação técnica com a UNESCO, a DPHAN, que ainda era um setor sem flexibilidade e com recursos escassos dentro do Ministério da Educação e Cultura (MEC), deu passos em direção ao fortalecimento desejado e foi transformada em um órgão autônomo, o IPHAN (IPHAN, 1973, p.51). Renato Soeiro, que assumira a direção deste órgão em 1967 no lugar de Rodrigo Melo Franco de Andrade, se articulou politicamente e conseguiu apoio para a construção de um projeto de “Preservação de Monumentos Históricos e o Desenvolvimento do Turismo Cultural” (CORRÊA, 2012, p.95).

O movimento provocado por Soeiro, no contexto de um Governo que pretendia, por meio da criação de infraestrutura adequada ao turismo, gerar renda e promover o desenvolvimento econômico do Brasil, deu origem ao Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste (PCH), oficializado em 1973. Os objetivos enunciados do Programa eram dinamizar o setor cultural, amenizar o fenômeno da concentração urbana no Sudeste, reduzir desigualdades regionais e formar trabalhadores especializados da construção. O Governo Médici assumiu que o PCH se encaixava perfeitamente no contexto político e econômico colocado.

Paralelamente às mudanças ocorridas no órgão de preservação do patrimônio, foi criado o Departamento de Assuntos Culturais (DAC), que ficou responsável por elaborar as “Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura”²⁹. Como a cultura havia sido instrumentalizada para cumprir um papel ativo na economia do país, perseguir o cumprimento dessas diretrizes tornou-se crucial para o Governo Federal. Em 1973, juntamente com a criação do PCH, foi criado o Programa de Ação Cultural (PAC)³⁰, que contou com um “ativo calendário de eventos nas áreas

29 As Diretrizes para uma Política Nacional de Cultura baseavam-se no tripé “defesa do patrimônio, incentivo à criatividade e a difusão da cultura” e tinham como objetivos: incentivar a atualização do potencial criativo em todos os setores da cultura e divulgar adequadamente as manifestações e os resultados dessa criatividade (CFC, 1973 *apud* CALABRE, 2006, p.94).

³⁰ Esse programa denominado Programa de Ação Cultural (PAC) não tem nenhuma relação com o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que também é estudado nessa dissertação. Por terem a mesma sigla de abreviação, é importante diferenciá-los.

de música, teatro, circo, folclore e cinema” (CALABRE, 2005, p. 12).

Como explicam Chuva e Lavinias (2016), o PCH e o Programa de Ação Cultural foram “duas grandes frentes das políticas culturais brasileiras do Regime Militar nos anos 1970”: sendo o PAC responsável pela “dinâmica do produto cultural nacional” e o PCH pelo estímulo ao “desenvolvimento da indústria turística nacional”. Os dois programas contribuiriam para a construção do imaginário de Estado-Nação forte e coeso por meio da organização dos circuitos turísticos regionais baseados na “história, nos aspectos ambientais e nas manifestações artísticas e folclóricas” (CHUVA; LAVINAS, 2016, p.75-76). Pode-se dizer que esses programas criaram, ao mesmo tempo, respaldo e demanda para a manutenção da forte tendência de institucionalização e instrumentalização da cultura, o que pode ser percebido também pela criação do Conselho Nacional de Direito Autoral, também em 1973; da Fundação Nacional de Arte³¹; em 1975; e da Radiobrás e do Conselho Nacional de Cinema, em 1976.

O debate internacional tomava caminhos que apontavam cada vez mais para o fato de que um dos graves problemas enfrentados pela humanidade no mundo moderno era o fenômeno da perda de identidade cultural. Como vimos no Capítulo 1, a Declaração de Amsterdã (1975) enunciou que a alteração dos “ambientes dos monumentos” poderia ocasionar a perda de grande parte do seu caráter, alertando que o patrimônio europeu estava em perigo diante de um tipo de urbanismo destruidor viabilizado por autoridades “sensíveis às pressões econômicas e às exigências da circulação” (CONSELHO DA EUROPA, 1975). A Declaração de Nairóbi (1976) foi ainda mais além e frisou a necessidade de respeito à significação dos conjuntos históricos ou tradicionais que “asseguram a variedade necessária para responder à diversidade da sociedade” (UNESCO, 1976). Françoise Choay explica que algumas cidades do mundo começaram a assemelhar-se muito entre si por causa da banalização causada pelo consumo cultural e outras resistiram a esse fenômeno pela sua morfologia, força de suas tradições, sabedoria de suas autoridades, etc. (CHOAY, 2006, p.227). Portanto, buscar soluções adequadas às realidades locais passou a ser imperativo na construção de estratégias de atuação institucional dos Estados, de forma que fossem pensadas formas de valorização da amplitude das atividades humanas e do reconhecimento do tecido social.

No Brasil, embora sem se desvencilhar da ideia do patrimônio como um produto a ser consumido, uma tentativa nesse sentido foi levada à cabo principalmente por meio da atuação

31 A Fundação Nacional de Arte priorizava artes plásticas, visuais e música, mas incluía o Instituto Nacional de Folclore, a Fundação Nacional de Artes Cênicas e a Fundação do Cinema Brasileiro.

de Aloísio Magalhães (Figura 08). Este ator político, juntamente com Wladimir Murtinho, tomou a frente da tarefa de criar o Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC).

Figura 8: Aloísio de Magalhães. Fonte: Blog do Itamaraty - Brasil.

O CNRC foi viabilizado em 1975 por um convênio entre o Ministério da Indústria e Comércio, por meio da figura de Severo Gomes, ministro e amigo de Magalhães, e o Governo do Distrito Federal (SANT'ANNA, 2014, 263). O órgão se dedicou a pesquisar e documentar práticas culturais peculiares e enraizadas no Brasil, formando, assim, um sistema capaz de propiciar o desenvolvimento social e tecnológico por meio da construção de um produto com “identidade cultural forte e reconhecível” (MAGALHÃES, 1984; 1985). Entendia-se que era preciso “buscar as raízes vivas da identidade nacional exatamente naqueles contextos e bens que o SPHAN excluía de sua atividade, por considerar estranhos aos critérios (histórico, artístico, de excepcionalidade) que presidiam os tombamentos”(ARANTES et al., 2000, p.16).

Cabe evidenciar como um projeto ambicioso que envolvia conceitos democráticos encontrou receptividade em um governo autoritário. Os meios acadêmicos, em especial, ofereceram resistência, pois não se concebeu facilmente que o Governo Ditatorial apostaria em uma iniciativa com a potência do CNRC sem fazer interferências ou exigir contrapartidas. O fato é que Magalhães buscou os interlocutores mais abertos e esclarecidos entre os militares e viabilizou o projeto que havia idealizado (ARANTES et al., 2000, p.16). Essa pode ser vista como uma amostra das inúmeras contradições da área da cultura durante a Ditadura Civil-Militar.

Aquecidas pelas ações do CNRC, o enriquecimento dos conceitos e das práticas

adotadas nesse período contribuíram para que, em 1979, o IPHAN fosse dividido em um setor normativo, a Secretaria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN); e em um setor executivo, a Fundação Nacional Pró-Memória (FNPM). Juntamente, o PCH foi transferido para a SPHAN e este órgão foi reestruturado, passando a ser dirigido por Aloísio de Magalhães. Sua estrutura, que era considerada rígida, composta majoritariamente por arquitetos, passou, então, a ser dirigida por Magalhães, que era designer. O novo diretor acreditava na interdisciplinaridade e enfatizou as ciências humanas nas ações que empreendeu, posição que passou a disputar espaço com práticas profundamente enraizadas, centradas no tombamento como “recurso de afirmação da arquitetura”, como prova documental e fonte histórica (NASCIMENTO, 2016, p.123). Essa disputa se deu no recém-criado sistema que ficou conhecido como “SPHAN/Pró-Memória”³², que, de um lado manteve os tradicionais arquitetos da “pedra e cal”³³ e, de outro, concentrava a maior parte dos antropólogos e sociólogos advindos do CNRC (AZEVEDO, 2016).

De acordo com Azevedo (2016), parte das disputas no campo institucional do patrimônio ao nível federal tinha uma essência regionalista. Os nordestinos, fortalecidos com o PCH, disputavam o campo do patrimônio, historicamente dominado pelos mineiros. No governo de José Sarney (1985-1990), primeiro presidente civil após 20 anos de ditadura, foi criado o Ministério da Cultura (MinC), em 1986, que passou a ser dirigido por Celso Furtado, apoiado por nomes de expressividade em diversas áreas da cultura. O Ministro estruturou a pasta e, na tentativa de solucionar o problema da falta de organicidade das duas repartições reunidas sob um mesmo comando, acabou nomeando um pernambucano ligado à Fundação Joaquim Nabuco para a Fundação Nacional Pró-Memória e o mineiro Ângelo Oswaldo para a SPHAN.

Em meio aos movimentos de redemocratização, a visão mais abrangente a respeito do patrimônio (somada à necessidade de entrosamento entre a SPHAN, a FNPM e os órgãos de planejamento urbano) foi sendo incorporada nas práticas institucionais pelos novos agentes. Os institutos de preservação estaduais, que haviam frutificado a partir dos Encontros de Governadores e do PCH, gestaram com mais tranquilidade as iniciativas de proteção de outras heranças, para além do excepcional, incluindo a chamada “arquitetura menor” e o ambiente urbano. Publicações (Figura 9) e algumas políticas de recuperação de áreas centrais conjugadas

³² Na ocasião, o IPHAN foi transformado em Secretaria, retornando à denominação de SPHAN, a mesma da época de criação.

³³ Termo cunhado pelo próprio Aloísio de Magalhães para se referir aos arquitetos tradicionais do IPHAN e à arquitetura por eles valorizada, que utilizava pedras nos embasamentos e cunhais e cal nas fachadas para mantê-las sempre brancas e tornar o conjunto mais uniforme. O termo foi difundido e hoje é comumente utilizado para se referir ao tipo de arquitetura que inspirou a construção da narrativa de preservação da arquitetura colonial pelos os arquitetos modernistas do IPHAN.

com a restauração de edifícios começaram a ser organizadas e colocadas em prática, inspiradas pela icônica experiência de Bolonha, na Itália, realizada em 1969, e calcada nos debates dos Congressos internacionais. A contínua ampliação do conceito de patrimônio cultural e das suas relações com o planejamento urbano foram incorporadas gradualmente nas práticas governamentais durante a década de 1980.

Figura 9: Capa de introdução do tema “solo urbano e política de preservação” na Revista do IPHAN nº. 19, de 1984.

Como vimos no capítulo 1, a discussão prévia à Constituição de 1988, a Constituição em si e as reverberações posteriores significaram um passo importante para a instrumentalização da preservação. Porém, poucos anos depois de promulgada a Constituição, as iniciativas de proteção do patrimônio a nível nacional chegaram ao “fundo do poço” (BONDUKI, 2010, p.36). Isso ocorreu durante a gestão de Fernando Collor (1990-1992) com o desmonte do setor de cultura do Governo Federal. De acordo com Azevedo (2016), Sarney havia delegado a política cultural do país ao setor privado com a lei de renúncia fiscal, sob o pretexto de apaziguamento das disputas. Sem solucionar os problemas que o sistema SPHAN/Pró-Memória enfrentava, Collor acabou extinguindo-o e substituindo pelo Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural (IBPC), em 1990.

Além da fragilidade institucional que o patrimônio enfrentava no Brasil, o processo de

homogeneização das culturas que vinha desde a década de 1970, com a aposta dos Estados na indústria turística e o aprofundamento das relações capitalistas na década de 1990 colocava os laços identitários locais à prova. Neste contexto, a atuação da UNESCO foi duramente criticada, pois, acreditava-se que essa entidade deveria ser mais representativa e atuante, contribuindo com orientações técnicas e estratégias de salvaguarda capazes de viabilizar o turismo sem fragilizar os laços das comunidades locais com o patrimônio e suas sociabilidades. Como um passo importante em âmbito internacional, a UNESCO trabalhou em um instrumento de gestão que representava uma possibilidade de abertura e descompartimentação do campo do patrimônio, pois se propunha a acolher os bens que não se encaixavam nas categorias já estabelecidas. Em 1992, foi apresentado um instrumento denominado “Chancela da Paisagem Cultural”. No Brasil, a Chancela da paisagem Cultural só foi amplamente debatida a partir de 2006, quando foi considerado um instrumento impreciso, justamente pela sua natureza demasiadamente elástica³⁴.

Outro passo importante da trajetória oficial da preservação que merece ser aqui mencionado foi dado na Conferência de Nara, que ocorreu no Japão, em 1994. Este país financiou o encontro visando disputar espaço na geopolítica do patrimônio, no sentido de alcançar legitimação da visão oriental em um cenário de hegemonia da tangibilidade e de predominância de encontros em países ocidentais. Este se justificou como uma tentativa de clarificar a memória coletiva da humanidade por meio do valor de “autenticidade”. Segundo Choay (2006), a necessidade de organizar as ideias a respeito do termo autenticidade avançou a década de 1990 ao alegar que a disciplina da conservação só progrediria se a retórica da autenticidade fosse ultrapassada, com a aceitação dos múltiplos significados e estabelecendo relações mais diretas entre teoria e prática.

Em 1995, no Brasil, após anos de sucateamento do setor cultural no governo federal, o setor de patrimônio começou sua reestruturação com a recriação do IPHAN (assumindo caráter de instituto). A forte discussão sobre esta questão e a crescente introdução de capital estrangeiro no Brasil e em boa parte da América Latina contribuíram para a viabilização de uma parceria do Governo Federal com o BID (parceria esta que já havia sido ensaiada no âmbito do PCH e agora concretizava-se de forma ampla).

Já sob a gestão de Fernando Henrique Cardoso (1999-2002) foi criado o Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano, ou Programa Monumenta, pelo MinC e pelo

³⁴ Notas de aula: Cidade, História e Patrimônio Cultural, 2017. Flávia Brito do Nascimento. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo: Faculdade de Arquitetura e Urbanismo/Universidade de São Paulo.

IPHAN, em cooperação com a UNESCO, no âmbito do Plano Avança Brasil³⁵. As negociações duraram cerca de três anos até o programa ser finalmente criado em 1999. Como antecedentes importantes do Programa Monumenta destacamos a criação da Lei Rouanet³⁶, de incentivo à produção cultural por meio de isenções fiscais a empresas patrocinadoras da cultura e a realização do Seminário do Patrimônio Imaterial, em Fortaleza, em 1997.

Em 1999, o Contrato de Empréstimo³⁷ entre o BID e o Governo brasileiro foi assinado e enunciava como objetivo desenvolver uma “estratégia de conservação sustentável” dirigida aos bens imóveis e conjuntos urbanos tombados pelo IPHAN. É importante destacar que o Informe de Projeto anuncia que a “operação” não cumpriria os requisitos para ser um “projeto destinado a melhorar a justiça social [...] tampouco pode ser catalogada como investimento contra a pobreza” (BRASIL, 1999, p.6). As parcerias no setor privado, atraídas pelas possibilidades de isenção de impostos proporcionada pela Lei Rouanet, traziam investidores para o restauro de bens tombados, mas tinha limites à sua ampla utilização.

No ano 2000, o IPHAN criou o Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC), instrumento do qual trataremos detidamente no Capítulo 3. Com essa iniciativa, o destaque dado ao sujeito social e a crescente incorporação da visão antropológica sobre o patrimônio - que vinha sendo experimentada desde a criação do CNRC, em 1975 - somados às iniciativas ensaiadas no âmbito da FNPM, alcançaram um novo patamar. Coordenado pelo antropólogo e professor Antônio Augusto Arantes, o CNRC propôs uma visão que parte do sujeito social e teve como objetivo criar um instrumento para a identificação e documentação dos bens representativos da diversidade e pluralidade dos grupos formadores da sociedade brasileira, como tinha sido estabelecido pela Constituição de 1988. Buscou-se superar a visão dicotômica que aparta os bens da arquitetura tradicionalmente protegida das demais manifestações culturais cotidianas, trabalhando, por exemplo, o conceito de “lugar”, que articula o tangível e o intangível (MORAIS; ARANTES; RAMASSOTE, 2015).

No Programa Monumenta, a partir do ano 2000 técnicos e acadêmicos foram convidados a desenvolver um trabalho que culminou em uma “Lista de Prioridades de Conservação”, abrindo outras perspectivas para o programa. O resultado do trabalho dessa equipe refletiu a visão de historiadores, cientistas sociais e antropólogos, em detrimento das práticas mais

³⁵ O programa Avança Brasil é como foi chamado o Plano Plurianual do segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1998-2002), que visava a modernização do país através de investimentos em infra-estrutura, contando com a integração e cooperação da economia internacional.

³⁶ Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991.

³⁷ O Contrato de Empréstimo do BID para o Governo Brasileiro foi assinado em 04 de dezembro de 1999 em Petrópolis, RJ. As regras de funcionamento estão descritas no “Informe de Projeto”.

restritas de patrimônio historicamente praticadas pelos arquitetos. Esse processo foi determinante para que novas ações fossem implementadas no Programa Monumenta. Além da mudança de perspectiva no que se refere aos bens que seriam contemplados pelas iniciativas de preservação estatais, as agências internacionais de fomento, especialmente o BID, começaram a dar maior importância para o financiamento dos projetos de recuperação do patrimônio que fossem promotores da reabilitação urbana. O foco do retorno econômico desses financiamentos foi deslocado da “indústria do turismo” para a “valorização imobiliária em áreas descartadas pelo capital” (KARA-JOSÉ, 2007, p.152), e para tanto, a participação da iniciativa privada foi considerada crucial.

Tem-se, em resumo, dois cenários: por um lado, face à redemocratização, a pressão da sociedade civil e de grupos de acadêmicos que reivindicavam práticas culturais mais inclusivas, questionavam as marcas de uma cultura imposta pela elite e estavam agindo no sentido de combater a predominância do aspecto econômico sobre todos os outros. Por outro lado, tinha-se a ideologia encampada pelo BID, fundamentada na parceria público-privada, e que representava os interesses do capital internacional, pressionando fortemente para rearranjo da correlação de forças. O que estava colocado em jogo era a pressão sobre o Estado para que agisse como administrador desses interesses: como indutor de investimentos privados e promotor do interesse coletivo, interesses paradoxais e, por isso mesmo, conflitantes.

Com a mudança de Governo em 2003³⁸, o grupo político que assumiu entendeu que a estrutura do Programa Monumenta favorecia desregulamentação da preservação e o paulatino afastamento do Estado desta esfera de ação. Constatou-se que havia a necessidade de revisão da estratégia adotada, da estrutura técnico-administrativa e do reestabelecimento das metas. O Programa Monumenta, então, se aproximou dos programas nacionais de desenvolvimento e buscou estimular a contrapartida de estados e municípios (DUARTE JÚNIOR, 2010, p.76).

Mais tarde, também foi feito um diagnóstico das demandas dos órgãos de preservação e alinhamento das suas estratégias de atuação. Segundo Leal (2017), em 2008, os Superintendentes do IPHAN, Secretários Estaduais de Cultura e Patrimônio, e representantes dos órgãos estaduais de preservação se reuniram em Brasília para discutir o andamento das políticas e pensar estratégias conjuntas mais efetivas de acordo com as demandas levantadas. A partir desse encontro foram organizados Seminários em todas as regiões do Brasil e organizado o 1º Fórum Nacional do Patrimônio Cultural, em Ouro Preto. A participação das prefeituras

³⁸ A sigla partidária que assumiu o governo (PT) era oposição da gestão anterior (PSDB).

municipais nas iniciativas de preservação foi uma das grandes questões levantadas, e o IPHAN, articulado com setores das três esferas administrativas, buscou balizar os investimentos públicos na área de patrimônio cultural por diretrizes comuns, construindo o Sistema Nacional do Patrimônio Cultural (SNPC)³⁹.

Paralelamente, com a crise internacional de 2008 causada pelo desequilíbrio da economia dos Estados Unidos, o Governo Federal brasileiro adotou um conjunto de medidas econômicas com caráter anticíclico visando dirimir os efeitos dessa crise no país por meio da “expansão do crédito pelos bancos públicos (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES) para compensar a retração do setor privado e também com medidas de apoio aos setores em dificuldade” (JARDIM; SILVA, 2015, p.135). Uma das grandes apostas foi o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que consistia em um “plano estratégico de resgate do planejamento e de retomada dos investimentos em setores estruturantes do país”⁴⁰. Este programa definiu o investimento como prioridade do Governo Federal e começou a criar um ambiente favorável ao crescimento, organizando a ação do governo e incentivando os empreendimentos privados (BRASIL, 2007, p. 1).

Articulado na Casa Civil no segundo governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2007-2010), o PAC previa investimentos em obras de infraestrutura em três grandes setores: social/ urbano, logístico e energético. Em 2010, diante do indicativo de crescimento do país e da necessidade de continuidade de obras e programas em andamento, o governo lançou o PAC 2 (2011-2014), já no governo de Dilma Rousseff. As áreas de atuação foram ampliadas, incluindo “novos subprogramas, principalmente ligados ao eixo social e urbano, dentre eles, um destinado às cidades históricas” (LEAL; MORAES, 2017, p.10).

O IPHAN, que havia assumido papel de liderança no Monumenta e se engajava em projetos próprios, viu diante a necessidade de buscar alternativa financeira, já que não dispunha de recursos para a manutenção das ações de preservação no país inteiro. Em 28 de maio de 2009, o IPHAN lançou uma chamada pública para que as cidades com sítios ou conjuntos urbanos tombados (ou em processo de tombamento federal) e municípios com lugares Registrados como “Patrimônio Cultural do Brasil” pudessem elaborar os chamados “Planos de

³⁹ O IPHAN reuniu esforços para a criação do SNPC para regulamentar princípios e regras para as ações de preservação em dois aspectos: coordenação das ações de preservação entre cidades, estados e Governo Federal; e criação de um sistema de financiamento que fortalecesse as instituições, estruturasse o sistema e consolidasse as ações. Plano Nacional de Cultura. Disponível em <<http://pnc.culturadigital.br/metad>> Acesso em 26 de jun.2017.

⁴⁰ Ministério do Planejamento: sobre o PAC. Disponível em <<http://www.pac.gov.br/sobre-o-pac>> Acesso em 26 de jun.2017.

Ação das Cidades Históricas”. Dentre os objetivos iniciais da ação, destaca-se a proposta de atuação integrada das instâncias do setor público, privado e da sociedade nas “cidades históricas”; o enfrentamento de problemas estruturais e promoção do desenvolvimento local, a partir das potencialidades do patrimônio cultural; e a priorização de investimentos no âmbito do planejamento integrado para o patrimônio cultural (BRASIL, 2009c).

A elaboração dos Planos de Ação foi conduzida pelas equipes das Prefeituras Municipais, com acompanhamento do IPHAN, dividida em três etapas: diagnóstico do Município, objetivos dos planos e ações propostas. No que se refere à construção de uma política pública, estava em curso o “desenvolvimento das estimativas necessárias para a viabilização da nova política e formação da agenda e de suas prioridades de atuação” (LEAL, 2017, p.41). Por meio Ministério da Cultura, pasta à qual o IPHAN é vinculado, foi feita uma proposta de articulação com a Casa Civil para que os Planos de Ação fossem viabilizados financeiramente. Esse movimento propiciou parcerias com o Ministério do Turismo, Ministério da Educação, Ministério das Cidades, Petrobrás, Eletrobrás, BNDES, Caixa Econômica Federal e Banco do Nordeste do Brasil⁴¹ para que a iniciativa do IPHAN se transformasse em um programa, com uma linha de investimentos dentro do PAC, o PAC-Cidades Históricas, como passou a ser chamado em 2009.

Porém, o novo programa não deslanchou devido a um contingenciamento orçamentário nos anos seguintes. Paralelamente, as atividades do Programa Monumenta finalizavam em quase todos os municípios. Em novembro de 2010, o Relatório de Término de Projeto do Programa Monumenta foi publicado, marcando o fim definitivo da parceria com o BID.

Com a reeleição de Dilma Rousseff em 2013, o PAC ganhou novo fôlego e, com isso, a retomada do PAC-CH, que havia sido deixado em “modo de espera” desde 2009. A aproximação da Copa do Mundo da FIFA (2014), sediada no Brasil, e das Olimpíadas do Rio de Janeiro (2016) trouxeram novas perspectivas e solidificaram as mudanças que já vinham sendo feitas no perfil deste programa.

Evidenciar como os programas de preservação federais foram inseridos nas políticas da área cultural ao longo de cerca de 50 anos nos levaram a reafirmar a não linearidade dos processos no plano político e institucional. A seguir, descrevemos o encadeamento das demandas, ações, avaliações, reformulações dos programas e dos pressupostos que definiram os acontecimentos no PCH, no Programa Monumenta e no PAC-Cidades Históricas.

⁴¹ Notícia publicada em 16 de outubro de 2009, às 14h55. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/2616/pac-cidades-historicas-e-lancado-em-ouro-preto>> Acesso em 07 abr. 2016.

2.2. PCH: fomento à participação conjunta dos organismos governamentais

O Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste, ou PCH, começou a ser formulado em 1972 por um Grupo de Trabalho (GT) formado por membros dos ministérios da Educação e Cultura, da Indústria e Comércio, do Interior, da EMBRATUR⁴², da SUDENE⁴³, e da Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral (Seplan/PR). Em 1973, João Paulo dos Reis Veloso, ministro do Planejamento, e Jarbas Passarinho, Ministro da Educação e Cultura (Figura 10), emitiram uma Exposição de Motivos e uma Portaria que criaram efetivamente o PCH⁴⁴.

Nota-se, na Exposição de Motivos, que o programa anunciou que deveria ir além do monumento isolado e revelou por meio de quais mecanismos pretendia-se alcançar o objetivo de “permitir a preservação e o uso dos **monumentos históricos do Nordeste, de sua arte e de sua cultura**”. Este documento evidencia, contudo, que seus formuladores colocaram ênfase na preservação dos “bens imóveis”. O programa anunciava investimento nos “monumentos tombados” que tivessem potencial para a geração de renda pelo “incremento das atividades ligadas ao turismo”. Após serem restaurados com a verba do PCH, os “monumentos tombados” deveriam ser conservados com recursos gerados pelo uso continuado conferido ao próprio imóvel. Isso deveria se dar por meio da “participação conjunta e efetiva de todos os organismos governamentais a nível **federal, estadual e municipal**”, de forma a promovê-los e divulga-los “**junto à comunidade municipal que os habita [...]**, a nível nacional e internacional com vistas à formação de uma **consciência nacional** de admiração e respeito ao nosso passado” (BRASIL, 1973a, p.2-3, grifos nossos). Nota-se que dois dos três elementos estruturantes, que colocam a perspectiva do patrimônio como política pública, identificados nos programas em tela, são apresentados prontamente na documentação consultada. A terceira permanência identificada, a abrangência ao território nacional, apesar de ser colocada de forma indireta por meio da formação de uma “consciência nacional”, somente será discutida enquanto diretriz do programa a partir de 1979, quando o PCH é incorporado ao IPHAN.

42 A EMBRATUR, atualmente chamada de Instituto Brasileiro de Turismo, foi criada em 1966, junto ao Conselho Nacional de Turismo, em um contexto de criação da Política Nacional para o setor.

43 A SUDENE, Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste, foi criada em 1959, guiada pela lógica do planejamento como forma de alcançar o desenvolvimento, o progresso e atuar na luta contra a seca e o êxodo para o Centro-sul do Brasil. A atuação da SUDENE compreendeu os estados do Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia e parte de Minas Gerais.

44 Exposição de Motivos 076-B, de 31 de maio de 1973, regulamentada pela Portaria Miniplan 050/73.

Figura 10: Ministros do PCH - Jarbas Passarinho e Renato Soeiro. Fonte: Acervo de Vera Soeiro.

Os mecanismos pelos quais pretendia-se alcançar o objetivo do programa, separados em quatro grupos, sendo estes: a) restauração e infraestrutura, que previa a restauração de “monumentos históricos e artísticos” e preservação de expressões culturais do Nordeste, bem como complementação da infraestrutura existente com facilitação do acesso, provimento de serviços públicos e de hospedagem; b) descentralização da gestão, no qual previa-se participação de organismos dos níveis federal, estadual e municipal, que poderiam atuar direta ou indiretamente no programa, inclusive por meio de favores fiscais capazes de potencializar a restauração e viabilizar a manutenção dos “monumentos históricos e artísticos”, e de promoção e divulgação desses monumentos junto à comunidade local; c) uso, que previa a concessão de prioridade às organizações privadas, do setor turístico ou o uso por repartições públicas, empresas paraestatais, autarquias ou bancos oficiais; d) formação profissional, que previa que a restauração e preservação deveria se dar no nível universitário, intermediário e operário; bem como serem criadas formas de garantir a formação de pessoal especializado nas áreas de criação artística e artesanal (BRASIL, 1973, p.2).

Em termos de viabilização econômica, o PCH recebeu recursos do FDPI, captados no exterior e sujeitos à disponibilidade de crédito e à variação da taxa de juros internacional (SANT’ANNA, 2014, p. 213). Além disso, em alguns casos, havia uma cota de contrapartida financeira dos estados e municípios envolvidos com as ações aprovadas. De acordo com Corrêa (2012, p.132), os estados participantes se comprometeriam com uma contrapartida financeira

mínima de 20% a ser aplicada na execução de obras de infraestrutura, estudos e planos de desenvolvimento local. Fundações, empresas de turismo e bancos de desenvolvimento estaduais deveriam ter preferência na execução dos trabalhos de reconstrução, bem como na alocação dos recursos financeiros e humanos provenientes da participação dos estados e municípios.

A concentração exclusiva da primeira seleção do PCH em estados do Nordeste buscava, além de canalizar recursos pelo aumento do poder das oligarquias nordestinas, atender a demanda dos intelectuais da região que ocupavam cargos no governo, ou que tinham grande influência, como foi o caso de Gilberto Freyre, junto ao IPHAN (SANT'ANNA, 2014, p. 218). Até 1979 o programa ficou centralizado na Seplan/PR, cuja sede era em Recife. Esse fato gerou dúvida em relação aos rumos que o IPHAN tomaria dentro da política pública, embora fosse sabido que uma das propostas do PCH era a reforma da estrutura administrativa do mais importante órgão de preservação do país, tornando-o mais moderno. Mesmo tendo recebido recursos provenientes do PCH para financiamento de iniciativas específicas que não tivessem necessariamente ligação com o turismo, e mesmo que o diretor do IPHAN participasse como membro do GT, o órgão parece ter sido colocado em segundo plano, numa posição “consultiva” (SANT'ANNA, 2014, p.221).

O PCH foi visto como “a mais abrangente formulação política de valorização dos bens culturais” da região Nordeste (SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 1974, p.1), porém havia um clima de tensão política e as críticas ao programa eclodiram. Ressoando as discussões internacionais, houve dúvida sobre o fomento da indústria turística e os perigos que a utilização desta ferramenta como elemento chave do programa poderia ocasionar. Também foram levantados questionamentos acerca de um enunciado progresso sem que fosse feito um planejamento efetivo e sobre a qualidade das obras de restauração empreendidas.

O destaque que o PCH adquiriu fez com que outros estados da Federação se interessassem nas verbas destinadas ao programa⁴⁵. Em fevereiro de 1974, o Governador de Minas Gerais, Rondon Pacheco, redigiu ofício ao Ministro do Planejamento e Coordenação Geral⁴⁶ tecendo elogios à iniciativa. O Governador requisitou a formulação de um programa

⁴⁵ Como a pesquisa aborda os programas na cidade de Ouro Preto, buscamos os documentos que informam as atividades do Governo de Minas Gerais em relação ao PCH. Sabemos que Rio de Janeiro e Espírito Santo foram contemplados com verbas do programa a partir de 1977, porém, não fizemos pesquisa em arquivos nesses estados para apurar como se deram essas negociações. A complementação dessas informações em pesquisas futuras muito tem a contribuir para a formação do quadro geral do que foi o PCH na perspectiva de política pública de patrimônio.

⁴⁶ Ofício n.º200/74 redigido por Rondon Pacheco e Exposição de Motivos sem numeração de identificação. SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 1974, p.1-14.

aos moldes do PCH para Minas Gerais, já que, pelo vulto de projetos necessários, eram ultrapassadas a capacidade e as possibilidades do governo desse estado. Da Exposição de Motivos apresentada pelo governador, faz-se crucial destacar a referência direta ao Compromisso de Brasília. Como vimos, este documento recomendou aos governos que providenciassem os estudos de suas realidades, visando tomada de providências quanto às obras mais urgentes, diretriz que foi abraçada pelo Governo de Minas. Outro ponto de destaque é a criação do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA-MG) e sua atuação junto à Fundação João Pinheiro (FJP) para executar o “Plano de Conservação, Desenvolvimento e Valorização de Ouro Preto e Mariana -1973”⁴⁷ baseado nos relatórios e Plano Diretor elaborados pelo consultor da UNESCO Alfredo Evangelista Viana de Lima.

Para Sant’Anna (2014, p. 227), “havia indícios muito claros” de que a demanda de bens a serem restaurados pelo PCH no Nordeste era muito maior do que a capacidade executora dos órgãos envolvidos e a participação da iniciativa privada estava aquém do esperado diante do volume de obras a serem realizadas. Ou seja, a carga financeira recaiu sobre o Governo Federal, que estava diante da pequena capacidade dos estados de oferecer contrapartida; do parco interesse da iniciativa privada em investir nas áreas que continham bens restaurados; e da incapacidade de auto sustentação da grande maioria dos bens contemplados.

Diante dessa situação, em 1975, Renato Soeiro apresentou ao então Secretário de Planejamento da Presidência da República, Henrique Oswaldo de Andrade, um estudo feito por técnicos do IPHAN para extensão do PCH aos estados do Espírito Santo, Goiás, Mato Grosso, Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo⁴⁸. As críticas que haviam sido recebidas, tanto da equipe do programa (que executou uma avaliação de desempenho), quanto externas, impulsionaram a reconfiguração e expansão territorial do PCH. Foram feitos documentos de reformulação em 1976 e 1977. Estes, para além de ampliar geograficamente o programa, evidenciaram avanços na definição dos critérios de seleção ao passarem a reconhecer que os critérios anteriormente utilizados eram pouco flexíveis e não consideravam as características culturais em sua dinamicidade e riqueza.

Em 1977, a inclusão dos estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo no PCH foi formalizada⁴⁹, orientando a destinação de recursos do FDPI para “estudos, projetos e investimentos” que já vinham sendo realizados nesses estados, desde que estivessem em

⁴⁷ Sobre o “Plano de Conservação, Desenvolvimento e Valorização de Ouro Preto e Mariana”, consultar dissertação de mestrado de Arthur Ramalho, defendida em 2015, pelo IAU-USP.

⁴⁸ Ofício n.º 1.070/75. Rio de Janeiro: MEC/IPHAN, 24 de abril de 1975.

⁴⁹ Exposição de Motivos n.º 24, de 1977 e Portaria Interministerial n.º 19, de 1977.

consonância com os objetivos do programa (BRASIL, 1977a, p.1). Para coordenar as novas iniciativas e analisar os planos de preservação provenientes dos estados, criou-se uma Comissão de Coordenação e Acompanhamento (CCA), composta pelo IPHAN, EMBRATUR, Comissão Nacional de Regiões Metropolitanas e Política Urbana (CNPU) e Seplan/PR (SANT'ANNA, 2014, p.230). A análise desses planos, além de averiguar o potencial de atração turística que determinado bem apresentava, levou em consideração o retorno social que o investimento poderia trazer, articulando-se às diretrizes da PNDU, recém-elaborada.

A Portaria de expansão do PCH indicou que o programa demandava profissionais treinados para executar as obras, e, por esse motivo, propôs a “formação e capacitação de recursos humanos especializados”. Em Minas Gerais, foi firmado um convênio entre a Seplan, o IPHAN e a Escola de Arquitetura da UFMG para criação do “Curso de especialização em restauração e conservação de monumentos e conjuntos históricos”, coordenado pela Professora Susy de Mello. O curso teve início em maio de 1978 e duração de 6 meses. O mesmo contou com a participação de professores de Minas Gerais, Pernambuco, Bahia e São Paulo, além de técnicos do IPHAN e consultores da UNESCO. Outra edição do curso foi realizada de março a setembro de 1978⁵⁰.

De acordo com Corrêa (2012) os resultados diretos alcançados até 1979 foram: investimento de 17,3 milhões de dólares provenientes do FDPI (US\$ 9 milhões no Nordeste, de 1973 a 1979, e US\$ 8,3 milhões no Rio de Janeiro, Minas Gerais e Espírito Santo de 1977 a 1979). Foram realizadas 143 obras em monumentos, correspondendo a 85% dos investimentos; oito cursos de qualificação profissional de nível superior, intermediário e operário; sete planos urbanísticos e seis obras em espaços públicos urbanos. Após uma avaliação feita pelo Ministério do Planejamento que considerou bons os resultados alcançados até 1979, foi feita uma solicitação à Presidência da República para destaque de recursos do FDPI para atender novamente aos estados do Nordeste, Espírito Santo, Minas Gerais e Rio de Janeiro (BRASIL, 1979a).

Na fase pós 1979, com o programa já dentro do IPHAN, foram “aprovadas intervenções em 10 conjuntos urbanos e elaborados 15 planos urbanísticos e de desenvolvimento urbano”, bem como “11 cursos e seminários e 8 projetos de inventário e pesquisa”. O maior volume de aprovação de projetos foi em 1980, sendo a grande maioria (29 de um total de 36) propostas para monumentos isolados. Em 1983 o programa recebeu uma dotação orçamentária significativa, aplicada majoritariamente no Rio de Janeiro e em Minas Gerais, proveniente de

⁵⁰ Carta Circular n.º 01/78. Belo Horizonte: Escola de Arquitetura da UFMG, 23 de janeiro de 1978.

um empréstimo do governo francês ao Brasil, que representou o último suspiro do PCH (SANT'ANNA, 2014, p.234-235).

No que toca a descentralização da gestão, é possível afirmar que desde os Encontros de Governadores, diversos institutos estaduais de preservação do patrimônio e setores em prefeituras municipais foram criados, tais como o Instituto do Patrimônio Histórico do Estado do Rio de Janeiro; a Divisão de Cultura na Secretaria de Educação de Sergipe; o órgão de proteção do patrimônio da Cidade de São Paulo; o Serviço do Patrimônio Municipal de Ouro Preto, e implementação de parte do Plano Diretor de Viana de Lima, entre outros (IPHAN, 1971, p.50-51). O PCH teve responsabilidade sobre a estruturação de alguns desses, com unidades executoras alavancadas em todos os estados participantes, a exemplo do IEPHA, em Minas Gerais.

Frutos indiretos do PCH, especialmente no que se refere à incorporação lenta e progressiva dos conceitos, com destaque para aqueles ligados aos critérios de valoração, foram sentidos mais profundamente até a virada do século, quando se desenha e institui o Programa Monumenta.

2.3. Programa Monumenta: o município como peça chave do patrimônio urbano

A semente do Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano, ou Programa Monumenta, como ficou conhecido, foi lançada em 1996. O IPHAN elaborou uma Carta Consulta ao BID sobre um possível programa de preservação do patrimônio cultural que fosse abrangente a todo o território nacional, carta esta que foi aprovada em agosto do mesmo ano. As inspirações foram o Programa de Revitalização do Centro Histórico de Quito, uma experiência realizada pelo governo equatoriano com financiamento do BID, que consistiu em projetos de reabilitação de áreas urbanas, modernização de infraestrutura, restauração de edifícios antigos e fomento aos empreendimentos privados nas áreas reabilitadas (NETO, 1999; POZZER, 2011)⁵¹; e, também, o Plano Estratégico de Barcelona, modelo mundialmente difundido, que foi marcado pela assimilação de práticas próprias da administração de empresas privadas na administração pública, com flexibilização da burocracia de contratação estatal (GIANNECCHINI; PEIXOTO, 2019).

Para iniciar o planejamento do programa junto ao IPHAN, com apoio da UNESCO, foram contratados os primeiros consultores (DUARTE JÚNIOR, 2010). O programa visava

⁵¹ Para realizar este programa foi criada a Empresa do Centro Histórico de Quito, que assegurava a viabilidade financeira dos projetos turísticos, comerciais e habitacionais (POZZER, 2011).

desenvolver uma “estratégia de conservação sustentável” dirigida aos bens imóveis e conjuntos urbanos tombados pelo IPHAN. Inicialmente, os locais de intervenção prioritária foram: São Luís, Olinda, Recife, Salvador, Ouro Preto, Rio de Janeiro e São Paulo. Essas foram cidades nas quais se considerou que havia grande potencial para fomento e exploração dos usos econômicos e culturais das áreas restauradas, ou seja, cidades cujos grupos interessados no uso econômico do patrimônio urbano a tornariam competitivas internacionalmente, principalmente em termos do turismo (BRASIL, 1999).

Em 1997 foi criada a Unidade Central de Gerenciamento (UCG) no Ministério da Cultura (MinC), que era o organismo executor, com participação de trabalhadores terceirizados. Em 1998, um Acordo de Cooperação Técnica para a execução do Monumenta foi firmado entre o MinC e a UNESCO. Em 1999, um Grupo de Trabalho (GT/IPHAN) foi formado para efetuar a coordenação das ações e o Contrato de Empréstimo⁵² entre o BID e o governo brasileiro foi assinado, prevendo:

62 e meio milhões de dólares de empréstimos do BID ao Governo Federal; 30 milhões de dólares de investimentos federais a fundo perdido; 20 milhões de dólares de contrapartida dos estados e municípios beneficiados; 12 e meio milhões de dólares de patrocínios de instituições e empresas privadas, somando 125 milhões de dólares (NETO, 1999, p.1).

No ano 2000 o programa teve início. Os objetivos foram afinados e definidos entre longo e curto prazo. Dentre os de longo prazo estavam a preservação das “áreas prioritárias do **patrimônio histórico e artístico urbano sob proteção federal**”, o aumento da conscientização da **população brasileira** acerca da questão patrimonial e o **aperfeiçoamento da gestão** (BRASIL, 1999, p.2, grifos nossos). Uma das propostas nesse sentido era aumentar o papel dos municípios na preservação do patrimônio. Assim como ocorreu no PCH, em que a perspectiva de política pública de patrimônio fica clara nos documentos de formulação, no Monumenta é possível identificar que na sua concepção estavam previstas: a superação do monumento como objeto de intervenção (englobando áreas a serem preservadas), a participação de outros agentes para além do Governo Federal (com grande destaque para os municípios) e a ampliação da abrangência territorial para todo o Brasil.

O objetivo de curto prazo do programa era “aumentar a utilização econômica, cultural e social das Áreas de Projeto”. A “Área de projeto” foi definida como sendo o “sítio histórico nacional urbano ou conjunto de monumentos nacionais urbanos escolhidos para receber

⁵² O Contrato de Empréstimo do BID para o Governo Brasileiro foi assinado em 04 de dezembro de 1999 em Petrópolis, RJ. As regras de funcionamento estão descritas no “Informe de Projeto”.

investimentos no âmbito do programa” (BRASIL, 1999, p.13). Para tanto, era preciso estabelecer critérios para implementação de prioridades de conservação” (BRASIL, 1999, p.3). Os fatores a serem considerados para escolha dos municípios foram a relevância histórica e arquitetônica dos bens, a capacidade de operacionalização e de dar contrapartida financeira, a capacidade de atração de apoios e parceiros na iniciativa privada, a apresentação de planejamento estratégico do projeto, e a suscetibilidade a usos econômicos, culturais e sociais⁵³. Ou seja, todo o processo prévio ao recebimento das verbas disponíveis por meio Programa Monumenta (preparação da infraestrutura urbana, arcabouço legal, isenção de impostos e oferecimento de subsídios) apontou para as parcerias público-privadas como única opção das gestões municipais.

A responsabilidade de “preparar o terreno” para a chegada do capital internacional ficou concentrada na instância municipal, que, sem autonomia financeira, dependia do setor privado. O município também deveria se encarregar dos projetos de preservação integrada, bem como arcar com a reserva de uma contrapartida financeira que deveria ser destinada à um fundo de preservação (BRASIL, 1999, p.3). A alimentação deste fundo cabia aos municípios, que destinariam montante relativo à valorização do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) e ao aumento da atividade comercial e de serviços decorrentes das intervenções. Ademais, o fundo contaria com “reembolsos viabilizados pelo programa ao setor privado, contribuições de usufruto e taxas de concessão derivadas da restauração de áreas e imóveis públicos utilizados por particulares” (DUARTE JÚNIOR, 2010, p.59).

Embora a instância municipal, não por acaso, tenha sido colocada em primeiro plano e mecanismos tenham sido apontados para alcançar este objetivo, algumas dificuldades foram logo constatadas. Dentre essas, segundo Duarte Júnior (2010), a não garantia quanto ao cumprimento dos compromissos estabelecidos, especialmente a de manutenção permanente do acervo; as baixas taxas de arrecadação dos municípios e os conflitos entre as câmaras municipais e o poder executivo municipal na destinação e utilização dos recursos do fundo. De acordo com Gianecchini e Peixoto (2019), o próprio relatório final de projeto do BID expõe muitos desafios da execução do programa que tiveram origem nos municípios, como a “inadimplência deles, a sobreposição de burocracias, a rotatividade de funcionários, as transições bianuais de governos nos diferentes níveis, a necessidade de capacitação constante, a fragilidade ou ausência dos instrumentos jurídicos locais”. Para as autoras, diante de tantos entraves, o pressuposto da descentralização ficou altamente comprometido.

⁵³ Regulamento Operativo do Contrato de Empréstimo N. 1200/OC-BR (versão de revisão: setembro de 2006).

Essas dificuldades são recorrentes e comprometeram gravemente a realização do programa em cidades impossibilitadas de oferecer as condições impostas pelo BID, como pode ser conferido nos diversos trabalhos que estudaram e têm se aprofundado no Programa Monumenta em municípios específicos⁵⁴. Destaca-se, também, o trabalho recente de doutoramento de Ana Clara Giannecchini, que colocou em questão a ideia de desenvolvimento e descentralização da gestão colocada pelo Monumenta.

No ano 2000, quando a equipe coordenada pelo professor Istvan Jancsó, da Universidade de São Paulo, começou a trabalhar na alteração dos critérios de seleção do programa, ocorreu a formação de um novo Grupo de Trabalho. A equipe multidisciplinar contratada partiu da compreensão de que era necessário “avançar na consideração do patrimônio urbano para além dos marcos até então estabelecidos pelo IPHAN” (DUARTE JÚNIOR, 2010, p.64). Foram criadas duas categorias de bens que poderiam ser alvos das ações de preservação que visavam aperfeiçoar a gestão do patrimônio e estabelecer critérios para a implementação das prioridades de conservação. Estas consistiam nos chamados “SHUNs” (sítios históricos urbanos tombados a nível federal) e “CUMNs” (conjuntos urbanos de monumentos nacionais tombados isoladamente, situados em área urbana, e guardando relação de proximidade entre si) (BRASIL, 2005b; BRASIL, 2005c). A definição dessas categorias de bens e os conceitos adotados foram um grande avanço conquistado pelo Programa Monumenta e um fruto permanente do mesmo, pois foram essenciais para a seleção das áreas a serem preservadas e para a definição de como abordá-las.

Não obstante o programa tenha se baseado nessas recomendações, a prática adotada para seleção considerava as ações prioritárias inicialmente estabelecidas. Caso um novo município demonstrasse interesse de participação deveria apresentar uma carta-consulta à UCG “identificando, de maneira preliminar, o projeto a ser realizado e os monumentos envolvidos”. Os municípios cuja carta-consulta foi aprovada assinaram Acordo de Cooperação para elaboração do projeto, que contava com “estudos de viabilidade técnica, institucional, econômica, financeira e socioambiental”. Tendo sido o projeto aprovado pela UCG e pelo BID, o município era considerado apto a celebrar o convênio (BRASIL, 2002, p.5).

Em 2002 foi feito um Relatório de Auditoria para checar os avanços alcançados pelo programa e, considerando apenas o desempenho financeiro como parâmetro para avaliar o alcance dos objetivos propostos, chegou-se à conclusão de que o cronograma se encontrava

⁵⁴ Cf. Sylvio Carneiro de Farias (2018), sobre Cachoeira (BA); Liziane Peres Mangili (2015), sobre Lençóis (BA); Thaís de Miranda Rebouças (2012), sobre Salvador (BA); Rodrigo Baeta e Juliana Nery (2012), sobre Laranjeiras (SE); Desirée Ramos Tozi (2007), sobre o Bairro da Luz (SP).

atrasado. O relatório evidenciou baixa execução, tendo sido realizado, no primeiro ano, apenas 11% das despesas previstas e em 2001, apenas 39%, sendo grande parte dos gastos em gerenciamento do programa (BRASIL, 2002, p.1). Outra questão importante destacada no Relatório de Auditoria foi a fragilidade institucional do IPHAN. Por ser considerada uma parte estratégica no funcionamento do programa, era necessário que se providenciasse o seu fortalecimento, tendo em vista que os profissionais da UCG eram consultores terceirizados, contratados temporariamente para executar e coordenar o Monumenta. O risco de interrupção do programa foi considerado eminente diante da possibilidade de descontinuidade da gestão federal em 2003.

Com o início do governo de Luiz Inácio Lula da Silva e o entendimento de que o Estado deveria assumir maior responsabilidade sobre a preservação, o Regulamento Operativo do Contrato de Empréstimo foi revisto e o GT/IPHAN foi incorporado à UCG, aproximando o IPHAN do epicentro da política. Em 2003, um monitoramento relativo à Auditoria Operacional foi realizado e se constatou que “29% das recomendações encontravam-se implementadas, 29% estavam parcialmente implementadas e 42% ainda não haviam sido implementadas” (BRASIL, 2003, p.1). A mudança de direcionamento do governo acarretou a troca da coordenação do programa, passando das mãos de Pedro Taddei Neto às de Marcelo Carvalho Ferraz, que permaneceu até 2005.

Em 2004, após um longo processo de gestão e flexibilização de regras, o MinC e a Caixa Econômica Federal firmaram Contrato de financiamento a juros baixos para a recuperação e restauração de imóveis privados. Os edifícios elegíveis deveriam estar situados dentro da Área de Projeto e necessitar de obras na estrutura, telhados e fachadas, e, nos casos em que os moradores estivessem incluídos na faixa de população de baixa renda, reparos elétricos, sanitários ou de melhorias nas divisórias internas da edificação (BONDUKI, 2010, p.44). Apesar da entrada em cena de um banco estatal, o BID continuou no cenário com a prorrogação do Programa até dezembro de 2006.

Em 2005, por meio de edital, foram escolhidos 77 projetos de desenvolvimento de atividades econômicas, de qualificação profissional em restauro e conservação e de criação de núcleos de educação profissional em 46 “cidades históricas” brasileiras (DUARTE JÚNIOR, 2010, p.76), o que evidencia, na prática, o conceito de ampliação da abordagem da preservação do patrimônio para além do monumento, revelando a perspectiva de desenvolvimento e geração de empregos, objetivo declarado da nova gestão federal. No ano seguinte, na tentativa de transformar o programa em uma efetiva ação de Estado, a estrutura administrativa do Programa Monumenta foi incorporada à do IPHAN e os objetivos foram atualizados, passando a se

constituir um programa estratégico do MinC (CUNHA, 2010, p.153). Prevvia-se que a preservação do patrimônio passaria, então, a ser tratada como fator dinâmico que interage com as lógicas econômica e social próprias das cidades, integrando-se às políticas de desenvolvimento urbano implementadas pelo município (BRASIL, 2009, p. 3). Na escala municipal foi determinada a criação do Fundo Municipal de Preservação do Patrimônio Histórico e Cultural (FUNPATRI), para aqueles que ainda não o haviam feito. Este passaria a ser o instrumento indispensável de concentração dos recursos (BRASIL, 2009).

À despeito do indicativo de fortalecimento do Programa Monumenta com todos esses enunciados, o que se observou nos anos seguintes foi uma mudança nos rumos da política de preservação. Se por um lado, o IPHAN, os órgãos estaduais e os municípios avançavam com a construção e o desenvolvimento de uma “nova base para as políticas de preservação do patrimônio cultural baseada nos Planos de Ação para as Cidades Históricas” (LEAL, 2017, p.37), o discurso do Governo Federal passou a apresentar proximidade com o programa que sucederia o Monumenta: o PAC- Cidades Históricas.

A transformação de áreas degradadas em polos culturais, utilizando as restaurações como instrumento para alcançar rentabilidade financeira em um momento de crise internacional foi vista de forma positiva pelo mercado. Os agentes do patrimônio, com destaque para o IPHAN, solicitaram verba para execução dos projetos em andamento e conseguiram espaço no Programa de Aceleração do Crescimento.

O Programa Monumenta teve configurações muito distintas em cada município e seus resultados foram muito heterogêneos. As diretrizes federais foram percebidas e levadas à cabo de inúmeras formas e com graus de afetividade muito distintos, com destaque para a criação das Unidades Executoras de Projeto (UEPs) nas estruturas municipais, que foram pontuais em alguns lugares e acabaram desaparecendo, ou se desdobraram em outras ações que fortaleceram as estruturas municipais, ao menos por algum tempo, como foi o caso de Ouro Preto. Por este motivo, é de grande valia que estudos específicos sobre o programa tenham como objetos de estudo os municípios, ajudando a compor um quadro mais amplo sobre as contribuições e desafios do Programa Monumenta como um todo.

2.4. PAC-CH: do papel central do município ao foco no polo turístico

O Programa de Aceleração do Crescimento – Cidades Histórias, ou PAC-CH, foi anunciado em outubro de 2009, pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva em cerimônia aberta na Praça Tiradentes, em Ouro Preto. Apenas cinco meses antes deste anúncio, o IPHAN havia publicado a 1ª Chamada Pública para elaboração dos “Planos de Ação das Cidades

Históricas”, que, de acordo com Gianecchini e Peixoto (2019), foi “o primeiro passo de uma tentativa mais séria de descentralização das instâncias de administração do patrimônio cultural”, em contraposição aos resultados do Programa Monumenta, que acabaram desaguando em ações circunscritas a um “programa com pouco enraizamento nas municipalidades”.

Os Planos de Ação começaram a ser desenvolvidos enquanto iniciativa do órgão de preservação federal e após intensas negociações acabaram adquirindo, por um brevíssimo período, *status* de política governamental. Sobre essa transformação de uma ação isolada em política pública, Sarah Leal (2017), que investigou o PAC-CH em sua dissertação de mestrado, esclarece que ao mesmo tempo em que o Ministério do Planejamento buscava dentro do próprio Governo ações com potencial de geração de emprego e renda, o IPHAN estava em busca de recursos para execução dos projetos em andamento após o fim do Programa Monumenta. O Ministério da Cultura fez a ponte necessária e possibilitou com que as iniciativas já em curso no IPHAN encontrassem a oportunidade política de se transformarem em uma mobilização maior, nomeando-a de PAC-CH.

Na ocasião do anúncio do novo programa, o então Presidente utilizou a simbologia da estátua de Tiradentes ao centro da praça para dizer que embora o mártir da Inconfidência tenha sido esquartejado e queimado, as ideias que o mesmo propagava não poderiam ser destruídas, pois ficam “pairando no ar, sobre as cabeças de todo mundo”⁵⁵. Recuperar o “patrimônio histórico”, seria, na visão do ex-presidente, preservar a história do país. Lula, à ocasião, frisou que os Ministros deveriam entender que investir em cidades como Ouro Preto geraria riqueza, emprego e turismo. Além disso, destacou o papel da então Ministra Chefe da Casa Civil (que estava presente na cerimônia e foi aplaudida no momento em que foi mencionada), Dilma Rousseff, que teria encontrado “um jeito de colocar a reivindicação do companheiro Juca⁵⁶ no PAC”.

Ainda segundo o então presidente, a iniciativa, que deveria abranger “173 cidades localizadas em **todos os estados brasileiros**”, não se tratava “**apenas de recuperar monumentos**, mas também de investir no **desenvolvimento urbano, econômico e social** de cada município e na melhoria da qualidade de vida da população”. O programa anunciado previa:

⁵⁵ Pronunciamento do então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva em 21 de outubro de 2009. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=-GcPYqe31xE>>. Acesso em 08 abr. 2016.

⁵⁶ João Luiz da Silva Ferreira, mais conhecido como Juca Ferreira, foi Secretário Executivo do Ministério da Cultura enquanto Gilberto Gil era Ministro e assumiu a pasta em 2008, permanecendo até o final do Mandato de Lula, em 2010.

Requalificação urbanística, recuperação de espaços públicos, sinalização, iluminação, instalação de internet banda larga sem fio, infraestrutura urbana e social, financiamento para recuperação de imóveis privados (com ampliação da linha de financiamento do Programa Monumenta), recuperação de monumentos e imóveis públicos para instalação de universidades, escolas, bibliotecas, museus, centros culturais, entre outros. (LULA, 2009)

Considerou-se que ainda mais importante do que a ampliação do leque de bens para além das intervenções em monumentos isolados, era o “fomento às cadeias produtivas locais, o apoio às atividades produtivas, com ênfase para as atividades tradicionais e a promoção nacional e internacional para o ‘turismo cultural’”. Este, que havia sido a aposta dos Governos Militares para inclusão do patrimônio cultural na agenda econômica, foi novamente apontado como caminho para fomentar o crescimento da economia do Brasil, por meio da “promoção nacional e internacional”. Segundo Lula, a ideia do programa era que em cada lugar onde houvesse intervenções, se formasse “um centro de pequenos empreendedores” para promover o crescimento e garantir a sustentabilidade das economias locais.

Após o anúncio do programa, as atividades concernentes aos Planos de Ação seguiram nos municípios sob orientação do IPHAN. Contudo, os dados sobre o número de cidades que finalizaram os Planos de Ação e estariam aptas a receber recursos por meio do PAC-CH estão dispersos em diferentes fontes documentais e são discrepantes. Essa situação aponta para a fragilidade de uma política que ainda não estava plenamente pronta para implementação, tendo sido anunciada publicamente antes da conclusão dos processos que envolvem o planejamento e a construção de uma política pública.

Leal (2017) mostra que, em meados de 2010, o IPHAN e 141 municípios que haviam finalizado a etapa preliminar dos Planos de Ação produziram as fichas das ações pactuadas, que eram assinadas pelos membros do grupo técnico de cada cidade (prefeitura, governo estadual, IPHAN e sociedade civil), e começaram a firmar os Acordos de Preservação do Patrimônio Cultural (APPC). Ainda em 2010, o total de recursos destinados para cada estado foi estabelecido, bem como as contrapartidas locais definidas. Porém, ainda de acordo com Leal (2017), não havia previsão orçamentária para essas ações sob a identificação do PAC-CH nem no Portal da Transparência, nem nas Leis Orçamentárias anuais anteriores a 2012. Segundo a autora, isso indicaria que ações previstas e até algumas já finalizadas, como foi divulgado pelo IPHAN por meio do seu *site*, tratavam-se, na realidade, de fundo de investimento do Programa Monumenta. Pode-se explicar tal ocorrência com base na informação de que os anos de 2010 e 2011 foram marcados por um contingenciamento orçamentário e a prioridade de investimentos ficou com as ações do PAC que já haviam sido incluídas na Lei Orçamentária, o que não era o

caso do PAC-CH. A dificuldade para liberação da verba que já havia sido estabelecida para as cidades fez com que o PAC-CH anunciado em 2009 pelo então Presidente Lula praticamente cessasse suas atividades.

Leal afirma que a área de sombra em que o PAC-CH foi colocado pode estar relacionada à uma transferência gradativa do Monumenta para o novo programa, de forma que a pauta do patrimônio não perdesse visibilidade; e/ou à uma estratégia de publicidade do IPHAN, que tentava aliviar as cobranças sobre um programa já anunciado e não implementado. Dada a relevância que tomou, o silêncio a respeito do programa, que só foi retomado em 2013, pode estar relacionado à uma tentativa de “não deixar a peteca cair”, às vésperas da eleição de 2010, que acabou elegendo Dilma Rousseff, conhecida no momento como a mentora do PAC.

Em 11 de novembro de 2012, o jornal Estado de Minas publicou declaração da presidente do IPHAN, Jurema Machado, de que o PAC-CH “não existe”. Segundo ela, o projeto previa investimentos de R\$ 7 bilhões em 143 municípios brasileiros – 20 deles em Minas Gerais, com R\$ 254 milhões previstos até o fim de 2013 –, mas a verba só iria começar a sair em 2013. “No orçamento de 2013 do IPHAN estão previstos R\$ 300 milhões do PAC para as cidades históricas”, afirmou a presidente do IPHAN (LEAL, 2017, p.54).

Já no âmbito do recém-criado PAC 2, em janeiro de 2013, aconteceu a abertura do processo seletivo⁵⁷ para apresentação de propostas de intervenções, no qual os chefes dos poderes executivos municipais e/ou estaduais de 44 municípios brasileiros com patrimônio tombado pelo IPHAN participaram. A partir dessa seleção, o Ministério do Planejamento reativou o PAC-CH e autorizou⁵⁸ a criação da linha destinada exclusivamente aos sítios históricos urbanos protegidos pelo IPHAN. Esta linha incluiu-se no Eixo “Comunidade Cidadã” do PAC 2, que abarcava construção de Unidades de Pronto Atendimento, Unidades Básicas de Saúde, creches, equipamentos esportivos e de cultura.

Nesta nova etapa, o programa prometia fazer dialogar passado e presente dos “locais emblemáticos do patrimônio urbano”, concebendo “projetos de conservação associados a políticas mais amplas, de desenvolvimento, em especial em sua dimensão urbana” (BRASIL, 2013f, p.3). Seriam contemplados projetos e obras em edificações de uso público e concedida uma linha especial de crédito para financiar obras em imóveis particulares⁵⁹ localizados em cidades com áreas com tombamento federal (BRASIL, 2013c, p.2). O recurso seria distribuído

⁵⁷ Cf. Processo 01450.004028/2013-11.

⁵⁸ Cf. Diário Oficial da União nº. 162, de agosto de 2013.

⁵⁹ Essa linha de financiamento acabou não se concretizando.

entre seis linhas de ação: 1) requalificação de espaços públicos; 2) restauração de monumentos e edificações de uso público; 3) financiamento para a recuperação de imóveis privados; 4) infraestrutura urbana e social; 5) fomento às cadeias produtivas locais e; 6) promoção do patrimônio cultural. Nota-se que as linhas de ação do segundo momento do programa evidenciam as prioridades assumidas pelo Governo Federal e coincidem, em boa medida, com os eixos previstos e anunciados por Lula na cerimônia em 2009, o que demonstra uma tentativa de manter a posição já delimitada anteriormente. A abrangência ao território nacional foi mantida em vista, bem como a concepção de englobar intervenções que extrapolassem o monumento, embora este objeto de excepcionalidade tenha sido mantido sob a mira nos três programas.

As formas de execução das ações do PAC-CH já definidas poderiam ser: direta, por meio do IPHAN; indireta, por meio do Termo de Compromisso que deveria ser assinado entre municípios e estados, para imóveis de uso público; ou indireta, por meio da assinatura de Termo de Compromisso via Caixa Econômica Federal entre municípios e estados, para projetos e obras em espaços públicos. O IPHAN produziu e publicou manuais para execução das ações em edificações de uso público e em espaços públicos para orientar os próprios funcionários do instituto e os agentes municipais e estaduais sobre o processo de aprovação e execução de projetos. Embora as três esferas de governo estivessem representadas nas formas de execução do programa e estivessem sendo orientadas quanto à aprovação dos projetos, pode-se dizer que a descentralização da gestão do patrimônio cultural e o esforço de envolver a esfera estadual e municipal na preservação do patrimônio arrefeceu no PAC-CH, especialmente nesta segunda fase. O papel dos municípios foi reduzido drasticamente em relação à etapa dos Planos de Ação.

Em 2013, a listagem de prioridade das ações selecionadas foi revista, e, após a finalização do processo de escolha, o Comitê Gestor do PAC bateu o martelo em 425 ações⁶⁰ em 44 cidades, entre projetos e obras, em 20 estados da federação. O IPHAN publicou uma lista, dando publicidade a essa iniciativa. Em 20 de agosto de 2013, as propostas selecionadas foram divulgadas em cerimônia oficial de abertura realizada em São João Del Rei com a presença da então presidenta Dilma Rousseff. Segundo a presidenta do IPHAN em 2013, Jurema Machado, o programa tratava-se de uma “resposta à altura do processo de desenvolvimento que experimentamos, resposta inédita e ousada, que insere definitivamente o Patrimônio Cultural na agenda estratégica do Governo Federal” (BRASIL, 2013d, p.2).

60 Cf. Portaria 383, de 20 de agosto de 2013.

Embora se considerasse que o PAC-CH, sob a forma que deslanchou em 2013, inseriu o Patrimônio na agenda federal de forma cabal, Leal (2017) afirma que a injeção de recursos feita de forma centralizada não contribuiu para incentivar a adesão das administrações municipais:

No PAC-CH/2009, estratégias nesse sentido, apesar de formuladas e bastante alardeadas, não se concretizaram. Já no PAC-CH/2013, a desconsideração das experiências em processo nos órgãos de preservação envolvidos e das possibilidades de dar continuidade e incrementar estratégias de estímulo de descentralização, somado ao modelo de desembolso de recursos exclusivamente do Governo Federal, pautado hegemonicamente pelo Ministério do Planejamento, acabaram não contribuindo para avanços nesse campo (LEAL, 2017, p.180).

Segundo a autora, o sucesso de programas federais abrangentes exige a continuidade na implementação de estratégias que compensem as dificuldades enfrentadas historicamente pelos municípios. Assim como ocorreu nos dois programas anteriores, no PAC-CH diversas características de implementação e resultados apareceram, a depender do município em que ocorreu, o que reforça o papel nerval da instância municipal. O foco na participação dos municípios, que vinham ganhando protagonismo desde o Programa Monumenta e foram evidenciados na etapa dos Planos de Ação, foi alterado para o investimento sem precedentes em monumentos de locais turísticos, marcadamente aqueles que seriam polos turísticos durante a Copa do Mundo e as Olimpíadas. Esse deslocamento nas seleções dos objetos de intervenção revela alterações profundas e de diferentes naturezas nos critérios de atribuição de valor de patrimônio, discussão central do Capítulo 3.

Apesar da interrupção de governo ocasionada pelo *impeachment* de Dilma Rousseff, em 2016, o PAC-CH seguiu contratando novas obras até o fim do mandato de Michel Temer⁶¹. A permanência dos programas frente às decisões e mudanças políticas ocasionadas em suas trajetórias nos oferece recursos para pensar sobre o papel e a força das instituições. Nesse sentido, cabe aprofundar sobre o papel do IPHAN ao longo dos três programas, de forma a explicitar como a agenda federal para a cultura impactou esse instituto. Dada sua importância histórica, simbólica, para a trajetória dos conceitos da preservação e das práticas preservacionistas nos cabe iluminar a via de mão dupla que é o percurso do IPHAN em dinâmica com as três políticas de preservação federais em tela.

⁶¹ Após este período, não mais coletamos dados para análise no âmbito dessa pesquisa.

2.5. O IPHAN nos três programas: a questão do fortalecimento institucional

Estabelecer relações entre o contexto histórico e os acontecimentos mais relevantes que direcionaram os rumos que os três programas tomaram é essencial para entender os papéis que o IPHAN vai assumindo ao longo dos mais de 80 anos de existência. Esses papéis e as diversas formas institucionais são espelho dos conflitos nos quais é envolvido e das lutas que seus gestores e o quadro técnico escolhem travar. As diferentes estruturas organizacionais, vinculações administrativas, fontes de recursos e denominações são fruto de negociações de valores: são a expressão institucional dos embates entre os agentes políticos e do trabalho de tantos atores envolvidos.

Embora nunca tenha perdido a posição de detentor do saber historicamente construído, no início do PCH o IPHAN assumiu um lugar apenas de assessor do programa. Em seguida passou ao papel de coadjuvante em relação à Seplan/PR e emergiu como agente estruturante do PCH após 1979, quando assumiu o programa. O Monumenta tem início com forte atuação do instituto, mas abre mão de parte das responsabilidades e passa a cumprir, em termos gerais, papel de aprovação de projetos. O órgão retoma protagonismo, até que em 2006 o programa é incorporado à sua estrutura administrativa. No PAC-CH o IPHAN cumpriu papel preponderante ao idealizar e liderar a iniciativa dos Planos de Ação em 2009, porém, frente ao contingenciamento orçamentário, perdeu espaço e batalhou para manter as ações já encaminhadas de pé. Quando o programa é de fato retomado, em 2013, o papel do instituto é novamente reduzido frente a decisões tomadas de cima para baixo e à uma série de exigências burocráticas de licitação, aprovação de projetos e medições financeiras, sem, contudo, ter saído de cena.

Em 1970, com a reorganização do (MEC) e a criação do Departamento de Assuntos Culturais (DAC), a DPHAN, que, segundo Corrêa (2012, p.145), desde 1964 enfrentava restrições de sua estrutura administrativa, reduzido quadro técnico e militava pelo fortalecimento institucional, ganhou característica de “Instituto”, passando à denominação empregada hoje. Por meio dos Encontros de Governadores, em 1970 e 1971, o IPHAN pretendeu ampliar o leque de agentes da política de preservação, fomentando a articulação entre as esferas do poder executivo, mas mantendo-se como cabeça da ação supletiva que os estados e municípios deveriam exercer em relação ao patrimônio. O instituto, além de ser parte integrante do primeiro Grupo Técnico do PCH e ter a responsabilidade de fiscalizar as obras, conquistou uma cadeira no Conselho Consultivo que assessorou a Secretaria Executiva do Fundo em que foram depositados os recursos disponíveis para o programa e os recursos do

FDPI (CORRÊA, 2012, p.135). Essa participação em posição de articulação, embora tenha sido significativa, ainda estava distante das possibilidades que o IPHAN alcançaria, de agente formulador e implementador em diferentes fases dos três programas.

A articulação do órgão enquanto agente estruturante em cada um dos programas se destaca em Ouro Preto. Por ser alvo de tantas iniciativas, a cidade é como uma lente que permite mostrar a disputa por espaço e visibilidade, seja nos momentos de firme articulação entre agentes e instituições, ou nas fases em que a fragmentação se coloca como norma.

Desde o início do PCH, quando se tratava apenas de um programa direcionado aos estados do Nordeste, o Governador de Minas Gerais, Rondon Pacheco, atuou para que Minas Gerais também fosse incluído nos repasses de verba. O estudo da documentação do PCH em Minas Gerais aponta que em 1975 as investidas surtiram efeito e o assessor da Seplan/PR, Henrique Oswaldo de Andrade, com a colaboração de Renato Soeiro, propôs três alternativas para nova abrangência territorial, sendo que todas elas incluíam Minas Gerais. No mesmo ano, foi formado um novo Grupo de Trabalho (do qual o IPHAN era membro) para elaborar o PCH para os estados de Minas Gerais, Rio de Janeiro e Espírito Santo (CORRÊA, 2012, p.157).

O GT discutiu ações que iam muito além da restauração de monumentos, tais como o investimento em formação de restauradores de bens móveis, a implantação de cursos para preservação do ofício do artesanato, a formação de um grupo de pesquisadores do acervo de música barroca mineira, a montagem de um laboratório para pesquisa de tecnologia de restauração voltada para resolução dos problemas na área de mineração e desenvolvimento de projetos de restauração de edificações particulares (CORRÊA, 2012, p.166). Essas iniciativas demonstram a ampliação da abrangência da percepção do que era “preservar o patrimônio” e estavam profundamente inspiradas na situação de Ouro Preto, um alvo prioritário do PCH mineiro.

Pouco antes dos estudos de expansão do PCH, diante das críticas e pressões que o programa já recebia e na tentativa de sanar pendências, foram estudadas medidas que fortalecessem o IPHAN e lhe dessem mais autonomia (CORRÊA, 2012). Uma dessas medidas deveria ser a reforma administrativa do instituto, visto que a dimensão das atividades sob sua responsabilidade não era mais compatível com sua capacidade de execução. Outra medida importante era a disponibilização de recursos para que o próprio órgão se responsabilizasse diretamente pela gestão de parte das obras, fossem estas “obras complexas em monumentos de destaque ou para restauração de próprios federais” (CORRÊA, 2012, p.153). Além disso, foi viabilizada a possibilidade de análise integral das propostas para os sítios, com incorporação da

ambiência dos monumentos e dos conjuntos, tema familiar na discussão dos técnicos do IPHAN há cerca de uma década.

Essas medidas representaram um alargamento do papel do instituto e um reconhecimento de que as condições de trabalho precisavam melhorar (SPHAN/PRÓ-MEMÓRIA, 1980). Por esses motivos, em 1975, paralelamente aos estudos de expansão do PCH, o Ministério da Educação e Cultura iniciou estudo para reestruturação do IPHAN (CORRÊA, 2012, p.161). A ansiada reforma administrativa aconteceu em 1976⁶², quando conquistou maior autonomia com a elaboração de um novo Regimento Interno, com transformação das sedes regionais, os chamados “Distritos”, em “Diretorias Regionais” e a criação de mais quatro, além da complementação de sua estrutura organizacional⁶³.

O envolvimento das entidades estaduais e municipais no PCH também avançava, com planos de preservação sendo propostos regionalmente. Porém, somente em 1977 essas entidades foram incorporadas na estrutura do programa⁶⁴, cabendo ao IPHAN, a análise dos projetos, a fiscalização das obras e o fornecimento de assistência técnica. Em Minas Gerais, a execução do PCH passou para a responsabilidade do IEPHA, que geriu e monitorou as ações aprovadas. Em Ouro Preto, o IPHAN tornou-se apenas interlocutor⁶⁵ do IEPHA nas decisões importantes relativas à aprovação dos projetos e das obras em andamento. O PCH na cidade vigorou sob a vigência de um convênio celebrado entre o IEPHA e a Fundação João Pinheiro, com interveniência da Secretaria de Estado do Planejamento e Coordenação Geral de Minas Gerais (Seplan/MG), a Superintendência de Articulação com os Municípios (SEPAM) e participação em ações isoladas da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

Em 1979, o CNRC e o PCH são integrados ao IPHAN e Renato Soeiro deixa a diretoria. Aloísio de Magalhães então assume a expressiva tarefa de dirigir o órgão na turbulenta fase de criação do sistema SPHAN/Pró-Memória. Ao assumir grande parte das responsabilidades da Seplan/PR, o órgão é mobilizado para o centro da política de preservação. Sant’Anna explica que esse era um objetivo do instituto desde o início do PCH, que acabou sendo alcançado somente na reta final:

⁶² Portaria nº. 230, de 26 de março de 1976 in SPHAN/Pró-Memória, 1980.

⁶³ Portal do IPHAN: <http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/55/instituto-do-patrimonio-historico-e-artistico-nacional-iphan-1970-1979-e-1994>. Acesso em 25/04/2019.

⁶⁴ A partir da instituição da Comissão de Coordenação e Acompanhamento e das publicações da Exposição de Motivos nº.24 e da Portaria da Seplan nº. 19.

⁶⁵ Tanto o 3º Distrito do IPHAN, em Minas Gerais, quanto a Coordenação Geral, já sediada em Brasília, não mais no Rio de Janeiro assumiram o papel de interlocução com o organismo executor.

O fato de o programa ser gerido pela Seplan-PR foi visto no Iphan como um sinal de esvaziamento da instituição e como um desvirtuamento da nova política de preservação construída com o apoio da Unesco. O desenvolvimento do programa, entretanto, cuidou de provar o erro dessa avaliação inicial, já que impulsionou a modernização e o reaparelhamento do Iphan, bem como o aumento de sua presença no território nacional. A divisão de competências e a concessão de dotações orçamentárias específicas foram também dobrando as resistências da instituição (SANT'ANNA, 2016, p.65).

A partir de 1980 até 1983, o PCH dá seus passos finais. Sem o aporte de verbas advindas de um programa de preservação de vulto incluído na agenda governamental, o IPHAN seguiu com as atividades regulamentares até a crise de 1990, quando, juntamente com a extinção do MinC, foi desmantelado e tornou-se IBPC. O IPHAN é reativado em 1994 e segue até os dias de hoje com a mesma organização base.

Em fins da década de 1990, o IPHAN começou a se articular politicamente para idealizar um novo programa de preservação do patrimônio abrangente ao território nacional que englobasse o amplo leque de insurgências patrimoniais. Por outro lado, com o avanço do neoliberalismo e frente ao pressuposto de que o Estado era ineficiente para gerir o patrimônio, o Governo Federal preparou terreno para a atuação do BID. O banco ditou a toada da “reforma e modernização do setor público”, incluindo nesta narrativa o fortalecimento institucional e a redução da superposição de jurisdições das esferas de governo. Entre as promessas do programa, incluía-se a estruturação do MinC, do IPHAN e dos municípios, sem perder de vista a necessidade de aumento da eficácia dos incentivos tributários para as empresas privadas. De acordo com Bonduki (2010), a inclusão do setor privado nas iniciativas de proteção às áreas de valor cultural nos Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano estavam previstos desde o PCH (BONDUKI, 2010).

Segundo Célia Corsino⁶⁶, naquele momento inicial, o instituto estava despreparado tecnicamente para receber os recursos internacionais, por isso contou com os consultores do BID e apoio do Ministério do Meio Ambiente (cujos técnicos tinham *know-how*: conheciam as matrizes lógicas e fluxos necessários para formatar um programa desta magnitude). O Programa Monumenta tinha uma amostra representativa inicial, da qual Ouro Preto fazia parte por ser um conjunto patrimonial emblemático e possuir experiências prévias, o que ajudou a construir bases conceituais para o programa.

Tendo em vista que o Monumenta incidia sobre os bens tombados federais, ao IPHAN caberia, além da aprovação de projetos, o gerenciamento das ações de fortalecimento da própria

⁶⁶ Em entrevista realizada dia 10 de outubro de 2018, na sede do IPHAN em Belo Horizonte, pela autora.

instituição, a elaboração de inventários, normas, manuais técnicos, organização do banco de dados, aquisição de equipamentos e serviços de informática, treinamento e capacitação de pessoal e concepção de um sistema para estabelecimento de prioridades de conservação (CUNHA, 2010, p.141). Porém, a conjuntura política desviou o encaminhamento do programa de dentro do IPHAN e o Monumenta passou à responsabilidade da UCG, no MinC, “tendo o Iphan um Grupo de Trabalho pertencente à sua estrutura, que tinha a responsabilidade da aprovação técnica dos projetos”(ALMEIDA *in* IPHAN, 2009, p.92). Conquanto essa decisão tenha gerado sérios conflitos, a transferência para o MinC foi feita por decisão da presidência desse instituto, como relatou Corsino em entrevista⁶⁷:

Quando o IPHAN abre mão do programa **dentro** do IPHAN para ser o gerente do programa, você tem que ter a compatibilização entre o que era a prioridade do IPHAN dentro daquela política de preservação antiga (antiga porque vinha de muito tempo) e o que era prioridade para o Ministério da Cultura que estava criando uma nova linha de atenção, que era a preservação (CORSINO, 2019, grifo nosso).

Ao cabo da mudança, “na hora que o programa sai do IPHAN, ele fica mais livre”, como concluiu a atual Superintendente do instituto em Minas Gerais. O primeiro período do programa foi de “ajuste de equipe, de convencimento das equipes antigas sobre a importância do programa”, e só em 2003 deslança, “quando o Marcelo Ferraz é chamado pra Brasília e a Maria Eliza Costa assume [a presidência do IPHAN]”. Para Corsino (2019), em todos os programas, tem-se um momento de ajuste das instituições: “é como se estivesse esquentando os motores para deslançar em outro momento”.

A partir de 2003, com destaque para o ano de 2005, houve contratação de consultores e a equipe do IPHAN foi reforçada, abrindo a possibilidade de um trabalho nacional de grande porte. Com isso, o programa deu ensejo para que pessoas que não estivessem no cotidiano do órgão ajudassem a pensar metodologias. Esse fato, ainda segundo Corsino, foi visto como positivo, pois, “o cotidiano atropela, então foi bom quando veio uma equipe que não estava nesse ritmo, para produzir novas coisas”.

Na mesma direção, mas se referindo às seleções dos objetos de preservação e atividades realizadas em Ouro Preto, Maria Cristina Cairo⁶⁸ afirma que, no início, “o programa tinha mediadores que iam levantando a necessidade junto à comunidade e consultores contratados faziam oficinas”. Cairo afirmou que, apesar desse trabalho realizado com a comunidade, a

⁶⁷ Idem p.117.

⁶⁸ Maria Cristina Cairo Silva, em entrevista realizada no dia 10 de outubro de 2018, em Belo Horizonte.

escolha do que preservar foi feita entre os técnicos e consultores do IPHAN e os gestores municipais. Segundo ela, a execução programa em Ouro Preto ficou muito concentrada nas igrejas, com exceção do Horto dos Contos⁶⁹, que foi um “trabalho hercúleo”.

Em publicação do IPHAN de 2009, Jurema Machado, que trabalhou como consultora do programa, cita o Horto dos Contos para explicar que “mudar a estrutura urbana, mudar a forma como a cidade funciona” não era um “resultado pretendido pelo Programa Monumenta”. Para ela, talvez esse aspecto tenha sido buscado no Rio de Janeiro, em São Paulo, e, inicialmente, em Ouro Preto, quando se pensou em alterar a polarização do centro histórico, descomprimindo o centro comercial mais denso por meio do Parque Vale dos Contos. Este deveria ser trabalhado na área da Barra, e não onde acabou sendo realizado. Machado considera que, nessa cidade, o Programa Monumenta “tem resultados muito interessantes, mas é um dos projetos que poderíamos colocar na lista das intervenções pontuais e pouco articuladas, porque o município tem uma lista de bons projetos, mas eles não concorrem para um objetivo comum” (MACHADO *in* IPHAN, 2009, p.114).

Em âmbito nacional, a relevância do IPHAN, que vinha crescendo desde sua incorporação à UCG em 2003, foi consolidada com o que Duarte Júnior (2010) chamou de “virada institucional”: a integração do Monumenta ao IPHAN, em 2006. O órgão adquiriu mais poder, passando de um agente que trazia a segurança necessária ao programa para o núcleo da política efetivamente. O Coordenador nacional do Programa Monumenta, Luiz Fernando de Almeida, foi nomeado presidente do IPHAN. Essa rearticulação entre um programa de governo e o instituto pode ser comparada com a incorporação do PCH ao IPHAN, em 1979, evidenciando o caráter dinâmico das redes de relações institucionais, um movimento que reforça o lugar de destaque que o instituto ocupa até hoje, inclusive orientando as ações nas instâncias estaduais e municipais.

Em 2009, assim como havia ocorrido em 2005, houve um fortalecimento do IPHAN com a reposição dos quadros técnicos, por meio de seleção pública e também a prorrogação do Programa de Especialização em Patrimônio Cultural, criado em parceria com a UNESCO. Tudo isso, segundo Pozzer (2011), foi um “passo importante para o revigoramento da capacidade institucional e intelectual do órgão”. Há uma dificuldade imposta pelas atividades diárias dos órgãos de preservação que fica clara nas palavras de Célia Corsino ao ser questionada sobre a incorporação do discurso na prática: “[antes do programa] você tinha os técnicos do IPHAN

⁶⁹ Parque urbano resultado da recuperação das margens do Córrego dos Contos e fundos de lotes: uma “ação em um espaço único dentro da densidade do conjunto protegido: uma área de vazão que oferece uma visão diferenciada do sítio, uma visão de dentro do próprio sítio, uma coisa muito inusitada” (ALMEIDA *in* IPHAN, 2009, p.94)

discutindo [a preservação nos encontros] e as vezes até levando essas propostas para fora, mas a gente não conseguia introjetar isso. Não tinha perna para trabalhar, não tinha jeito”. Segundo ela, essa possibilidade foi levada à cabo quando essas novas equipes de consultores foram incorporadas ao IPHAN via Programa Monumenta. Contudo, manter os funcionários promovendo discussões e, ao mesmo tempo, tendo que ser objetivos e ágeis na emissão de pareceres e relatórios era tarefa inviável, uma vez que o volume de trabalho está além da capacidade de trabalho IPHAN, quando se leva em consideração os prazos a serem cumpridos.

Acrescenta-se ao fortalecimento institucional, ainda, a “ampliação significativa do orçamento destinado ao setor e a reestruturação do instituto, com consequente aumento de sua capilaridade, por meio da criação de seis novas Superintendências Regionais” (POZZER, 2011, p.73). Débora Queiroz⁷⁰ esclarece que os consultores contratados em 2009 já estavam inseridos na iniciativa do PAC-Cidades Históricas, que havia sido anunciado em meio ao processo de construção do Plano de Ação das Cidades Históricas.

Segundo Queiroz, o IPHAN não tinha a verba disponível para colocar o Plano de Ação em prática e não se sabia onde estava o dinheiro do PAC-CH no orçamento. Para ela, talvez por isso, o instituto tenha criado um arcabouço de defesa muito grande, tornando-se burocrático, “deixando a coisa muito completa”. Após o período de paralização do PAC-CH, o IPHAN entra novamente em contato com as prefeituras em 2013 e “já é outra cara”. Se referindo ao PAC-CH de Ouro Preto, Queiroz afirma que haviam sido cortadas todas as ações reconhecidas ao nível municipal e restado as ações em bens reconhecidos formalmente pelo IPHAN. Apesar dessas questões, que podem ser compreendidas como retrocessos na trajetória das políticas estudadas, no PAC-CH, o total de recurso disponibilizado, inteiramente proveniente do Orçamento Geral da União, foi o maior já fornecido ao IPHAN em toda a trajetória do órgão. O programa foi anunciado na sua retomada de 2013 como sendo um produto do acúmulo de experiências do IPHAN, e, ao mesmo tempo, a consolidação do papel decisivo do órgão na trajetória da preservação brasileira (BRASIL, 2013f, p.3).

Corsino afirma que havia um entendimento de que o PAC-CH era a extensão do Monumenta, uma vez que este havia gerado muitos projetos que foram utilizados e encaminhados no PAC-CH, embora tantos outros tenham começado do zero. Ela avalia que, “talvez, no momento do lançamento do PAC-CH, um momento de euforia, não estivéssemos suficientemente preparados em termos de projeto para responder imediatamente ao programa”. Corsino afirma que, no Monumenta, o nível dos projetos, a complexidade, a manualização, fez

⁷⁰ Em entrevista realizada dia 14 de abril de 2019, por dispositivo *online*, pela autora.

com que se “perdesse o tempo do programa” desenvolvendo projetos, o que, segundo ela, também aconteceu no PAC-CH: “hoje você não tem agilidade para nada [...] tudo que foi posto pelo Monumenta e pelo PAC foi muito bom, mas em muitos momentos a gente não avança no tempo que a gente devia avançar: a gente avança, mas não no tempo”.

Cairo também conclui que no Monumenta havia um “problema grave de adequação de planilhas ao longo do processo, igual ao PAC-CH”, além de um “problema da vida útil do bem restaurado, pois o ciclo de conservação é muito curto”, visão compartilhada por Corsino, que afirmou que o IPHAN está pensando em um programa de conservação para dar uma sobrevida aos monumentos restaurados, uma vez que há obras que foram feitas no Monumenta e refeitas no PAC-CH.

Com este panorama, além de reforçar a presença constante do IPHAN ao longo dos programas com suas fases e de perceber a autoridade que mantém nos períodos de descontinuidade dos mesmos, foi possível identificar que o fortalecimento institucional é um projeto permanente do IPHAN. Desde o início do PCH, e antes mesmo da formatação deste programa, como veremos no capítulo 4, o órgão persegue os recursos necessários para viabilizar sua sustentação e para promover as ações que idealiza.

Eventualmente, o instituto assume as rédeas do patrimônio enquanto política pública e a atenção das atividades corriqueiras é deslocada para os programas. Por meio destes, o IPHAN assume uma posição de gestor e ganha sobrevida até que outra fonte de investimento para a preservação dos bens tombados seja conquistada. Corsino reforça que o “investimento em fortalecimento institucional do Monumenta foi essencial para o PAC-CH”. Por este motivo, as formas pelas quais um programa sustenta a chegada do próximo, o legado e a incorporação institucional das críticas e superação dos entraves identificados nos processos - enquanto meio para conquistar avanços - devem ser pressupostos levantados para debate permanentemente.

CAPÍTULO 3 | VALORAÇÃO EM PATRIMÔNIO

Com o objetivo de discutir conceitos fundamentais para o campo do patrimônio cultural, devemos pensar, inicialmente, sobre a construção da relação inerente do ser humano com o tempo. Possuímos formas biológicas de marcar o tempo e também construímos, ao longo de milênios, formas elaboradas de contá-lo. A relação com o tempo, por exemplo, por meio da observação do céu e dos ciclos da natureza nos períodos Paleolítico e Neolítico foi crucial para que o homem primitivo sobrevivesse. Contudo esse é apenas o primeiro passo para que uma relação com a história seja estabelecida. Não por acaso, o período em que eram feitos desenhos nas paredes e tetos das cavernas é incluído em uma fase do percurso do ser humano denominada “pré-história”.

A história enquanto saber investigativo acerca do passado teve seu embrião com os gregos Hecateu e Heródoto, quando encontraram registros escritos de atividades humanas antepassadas e os descreveram. Os vestígios mais antigos datam de 7.000 a.C, na Mesopotâmia. Em escrita cuneiforme, podem ter sido utilizados para realizar contagens de objetos, alimentos e animais⁷¹. O desenvolvimento do campo da história, da arqueologia e áreas afins permitiu que cientistas descrevessem a vida de algumas civilizações antepassadas que se utilizaram da escrita, porém, o mesmo não é possível fazer com os seres humanos pré-históricos. Por isso, os sítios arqueológicos apresentam elementos-chave que nos ajudam a nortear as discussões aqui levantadas.

O tempo presente é o único no qual continuamente se recria o passado, como já vimos por meio da abordagem de Lepetit (2016). Assim como as narrativas históricas, as memórias dos grupos sociais, que constituem suas identidades, são disputáveis no processo de produção de significados. Esse processo conflituoso, basal para que o corpo coletivo ganhe liga, é realizado no tempo presente e está sempre sujeito à legitimação cultural. O patrimônio cultural - que possui as memórias, as identidades e os processos de produção de significados como fundamento - também necessita de validação social. Partindo do pressuposto de que existe uma forma posta e já legitimada para tal, faz-se necessário compreendê-la para que seja possível vislumbrar quais outras memórias poderiam ser acionadas e quais processos intelectuais poderiam ser desencadeados caso essa forma autoritária e já estabelecida não fosse apresentada como única possibilidade.

⁷¹ Cf.: O que diz o primeiro documento escrito da história <https://www.bbc.com/portuguese/geral-39842626>. Acesso em 27/02/2019.

Como meio para desenvolvê-la, observamos algumas pinturas rupestres encontradas no Parque Nacional da Serra da Capivara (PI) (Figura 11).

Figura 11: Arte Rupestre no Parque Nacional da Serra da Capivara (PI). Fonte: <http://portal.iphan.gov.br/galeria/detalhes/382?eFototeca=1>

Na imagem, podemos ver representações de animais com o tronco preenchido por cor, sendo possível identificar sugestão de movimento pela posição dos membros. Vemos representações aproximadas à que usualmente atribuímos a um corpo humano, com pernas e braços abertos e flexionados, ou poderíamos estar diante de figuras místicas. Identificamos, por fim, sequências de traços paralelos e quase igualmente espaçados, separados em grupos por alturas distintas. Destes, podemos depreender somente que as figuras e riscos foram feitos com algum objetivo e sob alguma lógica organizativa. Qualquer outra conclusão avançaria para o campo da interpretação. Ao ler a imagem passamos a acessar sentidos e atribuir significados que correspondem a um conjunto de valores característicos do tempo presente. Estes estão arraigados na atividade intelectual e no imaginar contemporâneos e são sempre atribuídos, nunca intrínsecos aos objetos.

Se os desenhos retratam rituais místicos ou atividades do cotidiano, se os riscos mostram uma expressão da relação com o tempo ou sua contagem, se foram feitos com objetivo de registro ou como atividade de ócio, nós não sabemos ainda. Esses vestígios, como outros, são uma oportunidade para levantar questionamentos sobre como o patrimônio cultural, na perspectiva legitimada historicamente que nos é apresentada, tem contribuído para iluminar o passado, oferecer ferramentas de compreensão da realidade e de transformação do futuro.

3.1. Memória coletiva, lugar de memória e instrumentalização da memória

O campo teórico do patrimônio cultural é uma rede profícua de conhecimentos específicos, cuja trama é tecida por pesquisadores de diversas áreas que se debruçaram sobre cada tema levantado até aqui. Partimos de perguntas inquietantes, que se aprofundam e se tornam mais específicas. O que preservamos? Como preservamos? O que os bens patrimonializados dizem sobre quem os preserva? Como são estabelecidos lugares com concentração de memória? Ter muita história é ter muita memória? Como se configura a existência de uma noção de história?

O sociólogo francês Maurice Halbwachs (1980)⁷² propõe que a distinção fundamental entre história e memória reside na existência ou não de continuidade entre a sociedade que lê a história e o grupo que, no passado, atuou ou testemunhou os eventos, que são registrados como história no presente. A memória existe “somente quando o sujeito que lembra, seja este um indivíduo ou um grupo, sente que volta para essas lembranças em um movimento contínuo”. Já a história presume a existência de uma quebra de continuidade. Para o autor, um dos objetivos da escrita da história seria justamente a superação desses buracos por meio da “construção de pontes” (HALBWACHS, 1980, p.80). Essa metáfora nos remete a Paul Veyne, que definiu a narrativa histórica como sendo uma superfície tranquilizadora que reconstitui lacunas entre tempos distintos⁷³. Para Veyne, como os vestígios materiais (em qualidade e quantidade) que chegam aos historiadores são muito variáveis e não se pode “fazer dizer a história mais do que dizem as fontes”, formam-se lacunas mais profundas ou mais fáceis de serem superadas, dando origem às “desigualdades de tempo que são proporcionais à desigual conservação dos vestígios do passado” (VEYNE, 1987, P.27). Segundo Halbwachs, a percepção de que em determinado intervalo do passado pouco aconteceu (ou nada) decorre do fato de que, para além da insuficiência de fontes, o tecer da narrativa histórica se ocupou somente do resultado final, examinou grupos por um olhar de fora e abrangeu um longo período de tempo, ao contrário do que ocorre com a memória.

Na década de 1970, em um contexto no qual a historiografia e os métodos historiográficos tradicionais foram colocados em questão na França, os historiadores Jacques Le Goff e Pierre Nora, que são expoentes da chamada “Nova História”, dedicaram-se a ponderar sobre as noções de história e memória, diferenciando-as. Nora chega a afirmar que “tudo opõe uma à outra”:

⁷² Todas as passagens que se referem ao texto de Halbwachs foram traduzidas pela autora do livro em inglês.

⁷³ Sobre a “natureza lacunar da história”, conferir VEYNE (1971).

A memória é vida, sempre carregada por grupos vivos e, nesse sentido, ela está em permanente evolução, aberta à dialética da lembrança e do esquecimento, inconsciente de suas deformações sucessivas, vulnerável a todos os usos e manipulações, susceptível de longas latências e repentinas realizações (NORA, 1993, p.9).

Nesta linha, Le Goff entende a memória como “elemento essencial da identidade”, e esta, por sua vez, mais do que uma busca dos indivíduos e das sociedades de hoje “é instrumento e objeto de poder” (LE GOFF, 1990, p. 476-477). A memória a que Nora e Le Goff se referem nesses trechos tem raízes no que Halbwachs chamou de “memória coletiva”. Esta é a visão de um grupo desde dentro, como um “autorretrato que se desdobra no tempo”. Um grupo social que possui a memória coletiva pulsante e presente, ao olhar para seu próprio passado e perceber a “total sucessão de imagens”, acaba por constatar que “radicalmente nada mudou”, tornando-se consciente da sua identidade por meio do tempo e se fortalecendo (HALBWACHS, 1980, p.87).

Para além do fortalecimento de um grupo desde dentro, outros tantos embates precisam ser travados para que a história de um grupo à margem da narrativa oficial tenha vez. Nesse sentido, Pierre Nora cunhou o termo “lugares de memória”, que abriu algumas possibilidades de expressão de narrativas marginalizadas. A razão fundamental de um lugar de memória é “bloquear o trabalho do esquecimento, fixar um estado de coisas, imortalizar a morte, materializar o imaterial para [...] prender o máximo de sentido num mínimo de sinais”. Os lugares de memória seriam como uma arena intencionalmente estabelecida com a função de rememorar, na qual os fatores história e memória estariam em um jogo de “sobredeterminação recíproca” (NORA, 1993, p.22). Gonçalves (2012) pontuou que, ao longo de parte do trabalho de Nora, nota-se uma variação do conceito de lugar de memória, o que pode ter dado margem para apropriações imprecisas do termo e críticas, como a feita pelo historiador francês François Hartog, em 1996, que o caracterizou como uma manifestação do “presentismo”⁷⁴. Ao apurar a definição de lugar de memória, Nora o colocou como sendo “toda unidade significativa, de ordem material ou ideal, que a vontade dos homens ou o trabalho do tempo converteu em elemento simbólico do patrimônio memorial de uma comunidade qualquer” (NORA apud GONÇALVES, 2012, p.34).

⁷⁴ Para Hartog, o presentismo foi um fenômeno iniciado nos anos 1970 que colocou o foco no presente (por si e em si). O crescimento desse fenômeno deve-se em parte às “solicitações do mercado, ao funcionamento de uma sociedade de consumo, às mudanças científicas e técnicas, aos ritmos das mídias, que cada vez mais rapidamente tornam tudo (bens, acontecimentos, pessoas) obsoleto”. Para o autor, passamos a habitar um “presente hipertrofiado que tem a pretensão de ser seu próprio horizonte: sem passado sem futuro, ou a gerar seu próprio passado e seu próprio futuro” (HARTOG, 1996, p.9-10).

Essa conceituação mais amadurecida de lugar de memória se aproxima de uma perspectiva de patrimônio cultural com cada vez mais adeptos nos dias de hoje. Os conceitos de memória coletiva e lugares de memória introduzem uma noção de permanência e estabilidade que é fundamental para mostrarmos como o patrimônio pode ser objeto de disputa e, posteriormente, como essa disputa se manifesta nos programas em estudo. Antes, faz-se importante refletir sobre alguns dos motivos pelos quais o patrimônio se constitui, pois, ao elaborá-los, compreendemos um pouco mais sobre os atores que os configuram e os valores que carregam.

Os motivos pelos quais uma ideia de preservação do patrimônio se constitui são tão numerosos quanto as possibilidades de criação de afetos com objetos, sítios urbanos e naturais, lugares, rituais, festividades, saberes, modos de fazer, etc. Considerando o acesso que temos às narrativas já historicizadas, apresentamos três desses motivos que emergiram com destaque na história da preservação: a) *medo da perda*, b) *forja de identidade*, e c) *utopia da perenidade*. Esses motivos reiterados sucessivamente adquirem maior relevância histórica, inclusive porque acabam se desdobrando em diversas formas de institucionalização.

O *medo da perda* é tratado por Gonçalves (1996) e se configura como uma “situação social e histórica na qual valores culturais são apresentados sobre um risco iminente de desaparecimento” (GONCALVES, 1996, p.89). Quando existe o medo da perda, é possível dizer que um forte sentimento de apego já está aflorado. Nesse caso, os laços identitários e a relação de pertencimento são fortes o bastante para desencadear a constituição da ideia de preservação. É um sentimento que cria uma “viuvez” precoce pela colocação dos bens em um lugar inalcançável (o passado) e, ao mesmo tempo, provoca reações de luta pela manutenção da coisa apropriada⁷⁵.

A antecipação às destruições provocadas por guerras é um exemplo de utilização do *medo da perda*, porque lança suas bases no suporte psicológico que a coisa apropriada pode oferecer ao trazer sensação de estabilidade diante de situações de rompimento de laços identitários. Na Europa, após a I Guerra Mundial, o iminente risco de perda das “obras históricas e artísticas do passado” motivou técnicos de monumentos históricos de vários países a se reunirem na Conferência do Escritório Internacional dos Museus Sociedade das Nações⁷⁶, em

⁷⁵ Em patrimônio, a apropriação é o quarto passo de uma série de cinco fatores essenciais no caminho da preservação. São eles: o conhecimento, a identificação, o pertencimento, a apropriação e o cuidado. As palavras utilizadas podem variar conforme o autor utilizado como referência, porém os processos possuem esse andamento em grande parte dos trabalhos de educação patrimonial.

⁷⁶ A Sociedade das Nações, ou Liga das Nações, foi uma organização internacional cuja missão era assegurar a paz mundial após o término da I Guerra Mundial. Foi idealizada pelos países vencedores reunidos em Paris, em 1919. Com a II Guerra Mundial, a organização foi extinta e sua função incorporada pela Organização das Nações Unidas (ONU), em 1946.

Atenas, para redigir a Carta do Restauro (1931), influente em outros documentos oficiais da trajetória da preservação. Instituições preservacionistas respondem ao sentimento de perda em contextos de crise, pois são “ingredientes certos para o desenvolvimento do desejo de memória” (D’ALESSIO, 2012, p.80).

No Brasil, a criação do IPHAN, em 1937, tornou-se um paradigma, pois está supostamente permeada por um sentimento de perda. O estado de abandono das “obras de arte valiosas” e “bens de interesse histórico” teria sido confirmado nas visitas que os intelectuais modernistas realizaram às “cidades históricas mineiras”. Gonçalves (1996) argumenta que os bens que estavam simplesmente coexistindo com a vida ordinária das pessoas nas “cidades históricas” foram recontextualizados sob o rótulo de patrimônio por um grupo étnico seletivo, formulando-se a “retórica da perda”. Isso ocorreu no contexto em que um determinado período do passado foi “buscado, cultuado e materializado em patrimônio” para inventar e recriar sobre novas bases e nomeá-lo de autêntica identidade nacional (D’ALESSIO, 2012, p.81).

A criação de Estados-Nação e a busca por legitimação de projetos políticos sob o manto de noções burguesas⁷⁷ foram aplicadas à prática da preservação, levando a uma nova ideia de patrimônio: de que o passado comum de um grupo coeso e homogêneo prepara e justifica um destino comum. Essa ideia é importante para quaisquer tentativas de centralização político-administrativa (D’ALESSIO, 2012, p.81-83). O que nos leva à motivação que denominamos aqui de *forja de identidade*.

Para nos auxiliar a entender o segundo motivo pelo qual uma ideia de preservação se constitui, recorreremos ao sociólogo austríaco Michael Pollak (1989), que estuda o trabalho de “enquadramento da memória”. Essa “gestão da memória” seria como fazer um ajuste de tensões e contradições, ancorando-se em memórias comuns⁷⁸, para reinterpretar o passado “em função dos combates do presente e do futuro”. A *forja de identidade* pode ser, então, metaforicamente compreendida como o ofício de topiaria⁷⁹ retirado de seu contexto cultural: cria formas estranhas à natureza do objeto, mas suficientemente aceitas socialmente para existirem enquanto prática estética (Figura 12).

⁷⁷ Tais como de civilização, autonomia, liberdade e a noção dos direitos ou do que pode ser chamado de “bem geral”, que é a finalidade para a qual os homens atribuem ao Estado poder para geri-lo como um Estado Liberal, em uma visão contratualista de Estado. Cf.: <https://tatianapgaspar.jusbrasil.com.br/artigos/396970509/do-contrato-social-jean-jacques-rousseau>. Acesso em 28/02/2019.

⁷⁸ Uma memória comum, ou “memória muito geral”, pode ser, por exemplo, a memória da humanidade, que de tão geral, “não dispõe nem de porta-voz nem de pessoal de enquadramento adequado” (POLLAK, 1989, p.15).

⁷⁹ Trabalho de jardinagem, que esculpe plantas, geralmente arbóreas e arbustivas, em formatos geométricos ou artísticos por meio de poda.

Figura 12: Topiaria no Epcot International Flower and Garden Festival 2017. Fonte: Disney World.

Para forjar a identidade nacional, por exemplo, faz-se necessário que um conjunto de memórias em comum; tangentes; ou, até mesmo memórias não coincidentes, mas palatáveis pelo coletivo; sejam reconstruídas e apresentadas como sendo a cara de uma Nação (POLLAK, 1989, p.3-4). Na visão do autor, “as memórias coletivas impostas e defendidas por um trabalho especializado de enquadramento são certamente um **ingrediente importante para a perenidade do tecido social e das estruturas institucionais de uma sociedade**” (POLLAK, 1989, p.11-12, grifos nossos). Essa perspectiva exposta por Pollak é passível de questionamento, uma vez que projetos de forja de identidade podem causar mais danos do que benefícios ao patrimônio de uma sociedade, como Gonçalves (1996) acredita ser o caso do Brasil, em que as próprias narrativas partilhadas pelos intelectuais modernistas fundadores do IPHAN teriam causado, na verdade, prejuízo ao patrimônio identificado (GONCALVES, 1996, p.89).

Demonstrando a força que um discurso de “enquadramento da memória” pode assumir, Ana Lúcia Cerávolo, ao tratar sobre o debate da preservação na América Latina de 1920 a 1940, mostra que especialmente no Brasil, neste período é estabelecido um processo de busca para equacionar “a linguagem moderna e as referências culturais ‘locais’” de modo a “forjar a ‘identidade nacional’ como questão central de política cultural. A autora afirma que o Brasil “deixa de ser um exemplo isolado de ‘excêntrica’ combinação modernismo e preservação do patrimônio nacional para se tornar uma referência para o continente e também para a Europa” (CERÁVOLO, 2010, p.132-135).

O terceiro motivo pelo qual consideramos que uma ideia de preservação do patrimônio se constitui é o que chamamos de *utopia da perenidade*. Este último motivo, apesar de falar sobre um lugar utópico, não necessariamente trata de um lugar idealizado, tampouco impossível

de ser alcançado. É um lugar que não existe ainda: o futuro. A esse motivo está atrelado o elemento esperança, motor das perspectivas de futuro, como encontrado em Walter Benjamin, para quem utopia é referida a um mundo vindouro e em Ernst Bloch, como aquilo que nos ultrapassa⁸⁰. Essa terceira motivação tem como um dos princípios a necessidade de estabilidade, durabilidade, resistência à passagem do tempo. Assim como precisamos de referências estáveis que nos conectam com o passado, nossas construções identitárias demandam mediadores, que eternizem “traços e marcas dos grupos humanos” (D’Alessio, 2012, p.79). O endosso aos “lugares de memória” oferece essa segurança indispensável à manutenção da civilização, senão sob a mesma forma que se encontra no presente, sob formas tão semelhantes que as diferenças escapam à percepção e ao processo de construção da memória coletiva.

A ideia de herança, que, por si só, carrega o significado de transmissão à sucessores, é adequada para explicar o que buscamos com *utopia da perenidade*. Não por acaso, o binômio “patrimônio cultural” em inglês é *cultural heritage* (herança cultural), aquilo que redime valores ameaçados de desaparecimento em uma “dimensão de permanência e transcendência” (GONÇALVES, 1996, p.89).

Como mostrou Choay, o patrimônio⁸¹, essa palavra-chave da “tribo midiática”, é um “elemento revelador de uma condição da sociedade e das questões que ela encerra” (CHOAY, 2006, p.11-12). É importante considerar que os três motivos apresentados não surgem isoladamente, mas constituem-se em processos cheios de nuances e disputas. Ao pensar no caso dos sítios arqueológicos, podemos notar que perpassam todos esses motivos: manifestam da humanidade o “medo da perda”, a necessidade de forjar uma identidade entre povos em desagregação e uma genuína tentativa de permanecer, a se referenciar no passado e descortinar o futuro.

3.2. Disputas pelo patrimônio: Patrimônio Autorizado e Patrimônio Comum

O patrimônio é disputado porque sua existência presume atribuições de valores e criações de significados múltiplos e divergentes por indivíduos e grupos sociais. Ao falarmos superficialmente de patrimônio na perspectiva do senso comum, as primeiras imagens que surgem são aquelas dos ícones. Essa camada predominante na consciência tem narrativas historicamente consolidadas como base, formadas pelo medo da perda, da forja de identidade, da utopia da perenidade, de todos esses elementos combinados ou, ainda, acrescidos por outros

⁸⁰ Cf.: U de Utopia, por Tese Onze <https://www.youtube.com/watch?v=75MFF0odip0>. Acesso em 28/02/2019.

⁸¹ Chamado por ela de “patrimônio histórico”.

fatores sobre os quais não chegamos a trabalhar. Entre os três principais motivos pelos quais o patrimônio se constitui, como vimos, não estão as experiências cotidianas, corriqueiras, vívidas, que são naturalmente estabelecidas entre os seres humanos e objetos, acontecimentos, lugares, costumes e práticas. Isso acontece, porque o ato de trazer a memória do inconsciente para o consciente é regulado, enquadrado e instrumentalizado para definir fronteiras sociais.

Pollak (1989) discute a definição de oposições irreduzíveis, limites de lugares e suas complementaridades em uma sociedade dividida em “partidos, sindicatos, igrejas, aldeias, regiões, clãs, famílias, nações”, entre tantos outros. Para fazer essas circunscrições entre os grupos sociais, são escolhidas “testemunhas autorizadas” (POLLAK, 1989, p.11-12) e é criado, então, o que a antropóloga Laurajane Smith (2006) denomina de “Discurso do Patrimônio Autorizado”. Este é sempre observado de cima; narrado por organizações formais por meio das redes de técnicos e intelectuais; retrata poucos personagens; sua materialidade é monumental e imprescindível; é guardado em bibliotecas, museus e arquivos; e demanda muito dinheiro para sua conservação. Sob essa tensão superficial, existem outras possibilidades quase sempre imersas.

As tentativas de chegar à superfície por parte desses grupos levaram a historiografia a questionar verdades e pontos de vista homogeneizantes. Historiadores e especialistas de vários campos do conhecimento voltaram-se para a interpretação de grupos até então marginalizados e algumas dessas possibilidades de se relacionar com o patrimônio vieram à tona. De acordo com D'Alessio (2012, p.89), no século XX, ocorreu “um desencantamento, porque o conhecimento histórico, ele próprio, tornou-se objeto de investigação do historiador, ou seja, a historiografia foi colocada no tempo [...]”, o que contribuiu para que a compreensão de patrimônio fosse sendo alargada sucessivamente, como também mostrou Choay (2006). De acordo com Meneses (2012, p.33), nas décadas de 1970 e 1980, no Brasil, referir-se ao patrimônio como fato social (mesmo nos órgãos de patrimônio) provocava escândalos e alimentava mal-entendidos.

Laurajane Smith (2006) apresenta uma discussão importante sobre as narrativas de patrimônio que alcançaram legitimidade no decorrer da história com o termo “Discurso do Patrimônio Autorizado”. Sua origem, ou, ao menos, a origem do discurso dominante de “herança”, está atrelada ao desenvolvimento do nacionalismo, do patriotismo e da modernidade liberal no século XIX. A resistência ao estabelecimento desse discurso fez com que adquirisse uma feição pastoral de proteção dos vestígios materiais do passado para legar às gerações futuras. Nesse sentido, a arquitetura e a arqueologia, enquanto disciplinas que tomam para si a *expertise* profissional sobre a cultura material, incumbiram-se da educação do público sobre os

monumentos históricos, o que instituiu uma controversa e autoritária “ética da conservação” (SMITH, 2006, p.19).

Segundo Smith, em tom irônico, os agentes desse patrimônio são pessoas “bem-educadas” que “têm a erudição cultural necessária para entender grandes narrativas sociais e a narrativa nacional”, que é “inerente à matéria dos bens”, aos quais eles próprios atribuíram valores estéticos e históricos (SMITH, 2006, p.21). A autora afirma que esses agentes formam uma elite política e social⁸², que busca se legitimar e manter seu lugar de dominação forjando uma identidade comum. Os princípios por eles defendidos permearam a Carta do Restauro (1931), a Carta de Veneza (1964) e uma sequência de outros documentos produzidos pelo ICOMOS, que seguiram pautando, definindo e enquadrando os debates teóricos, as práticas de conservação e restauração: esse discurso foi “internacionalmente naturalizado”, tornando-se “senso comum global” (SMITH, 2006, p.21). A habilidade de falar em nome da sociedade, que esses atores intelectualizados e políticos adquiriram à medida que se deu a institucionalização dos códigos de práticas postulados pelas Cartas Patrimoniais, é um dos fatores responsáveis pela autoridade desse discurso. No Discurso do Patrimônio Autorizado, bens culturais têm fronteiras legíveis, são passíveis de mapeamento, pesquisados, gravados e colocados em seus respectivos locais de inscrição. Essa visão não só rejeita múltiplas formas de identidade e pertencimento, como coloca a cultura cotidiana como algo extrínseco às comunidades.

Por outro lado, o contraponto ao Patrimônio Autorizado ganha contornos na obra de Smith com a descrição de uma experiência que vivenciou com um grupo de mulheres indígenas do Norte da Austrália (Waanyi). A autora conclui que esse grupo exemplifica a herança cultural como o ato em si de transmitir conhecimento no contexto e no tempo culturalmente apropriados. Existir no território específico e em redes de socialização seria genuinamente experienciar o sentido de patrimônio. Sob a perspectiva que busca construir, o “teatro da memória”⁸³ é apresentado como um conceito importante, porque os sítios cumprem não só um papel mnemônico, como é usual, mas também fornecem o pano de fundo e, especialmente, o que chama de “senso de ocasião” para os atores que estariam, ao mesmo tempo, recebendo e transmitindo significados culturais e conhecimento, (re) incorporando e produzindo memórias.

⁸² Neste momento, a autora refere-se especialmente a uma realidade europeia.

⁸³ Faz-se importante diferenciar o termo “teatro”, explicado por Smith, da forma como o termo “teatro” é tratado por Choay (2006, p.216). A autora explica o conceito de “animação cultural”. A animação cultural que considera a experiência da apropriação pessoal insuficiente e visa tirar os monumentos da sua “inércia”, tornando-os mais atraentes ao público e, consequentemente, mais consumíveis. Somado a isso, há os excessos e as imprudências da “*mise-en-scène*” de luz e som, que podem tornar opacos ou insignificantes os edifícios. Para Choay, esses recursos podem impor ao edifício um espetáculo, que entra em concorrência com o objeto em si, transformando-o em “teatro, ou cena”. Esse entendimento de “teatro” abordado por Choay não só difere como é inconciliável com a noção de teatro apresentada por Smith.

Smith desenvolve a ideia de que o patrimônio ultrapassa as barreiras do objeto material, sendo uma ferramenta facilitadora, não “a história completa do que viria a ser patrimônio” (SMITH, 2006, p. 44). O patrimônio é o que se passa em um determinado território, cujo valor é percebido pelos sujeitos sociais. Trata-se de um processo firmado com as ações de rememoração, que trabalham no sentido de criar formas de compreensão e engajamento com o tempo presente. Nesse sentido, o patrimônio não é algo congelado ou estático no tempo, mas uma mentalidade que cria novos valores à medida que é exercitada. Por isso pode se constituir como ferramenta de reforço da autoridade de certas narrativas, reproduzindo o discurso autorizado - o que é ameaçador, sob muitos aspectos, para culturas historicamente fragilizadas - ou ser instrumento de emancipação.

Para propor uma reconfiguração sólida da natureza do conceito de patrimônio, a autora delinea cinco conceitos-chave. Ao fazê-lo, não só identifica e caracteriza um jogo de diferentes interesses, mas coloca a palavra “patrimônio” em disputa. Buscando contribuir para que a visão hegemônica do patrimônio cultural não seja vendida com a única possível, sob o guarda-chuva do Patrimônio Cultural, situamos o Patrimônio Autorizado, mas identificamos também o que podemos chamar de Patrimônio Comum, que a interlocução com os conceitos delineados por Smith ajuda a caracterizar.

Um dos conceitos trabalhados pela autora é o de “Identidades”, uma construção de natureza política. Usando o termo no plural, Smith explica que, mais do que o monumento dotado de valor de excepcionalidade, as identidades são constituídas por um conjunto de práticas comuns e hábitos simbólicos, porque o banal inconscientemente provoca a lembrança e promove a identificação. Como as identidades são potencialmente instrumentos de subversão (e diante da dominância da tese do capital cultural), as identidades têm sido utilizadas como ferramentas de governo das populações, sendo definidas e legitimadas nos processos de construção do discurso e de valores.

Para propor uma fusão entre patrimônios tangível e intangível, outro conceito-chave trabalhado pela autora é o de “Poder”, definido como a subjetividade que permeia o patrimônio. Smith recorre à compreensão japonesa de patrimônio e alega ser necessário afastar a obsessão pela materialidade para que a intangibilidade seja entendida como algo inerente ao conceito. O “poder do lugar”, então, evocaria emoções e memórias e construiria relações novas entre passado e presente. Para que o poder do lugar seja ativado faz-se necessário que uma ação de rememoração (visitação turística, por exemplo) seja entendida como “performance”. Esse outro conceito discutido por Smith envolve dois atores: o artista e a audiência, que devem, inclusive, ser ao mesmo tempo um e outro, tornando-se parte do enredo no momento em que o poder do

lugar entra em cena. O próprio conceito de “Lugar”, também redesenhado pela autora, ajuda a explicar como a reconfiguração da natureza do patrimônio exige que os valores e significados estejam sujeitos a negociações e mudanças, apesar de a obsessão ocidental pela materialidade fornecer um caráter de imutabilidade aos mesmos. Baseado em contestações e negociações, o Lugar deve ser encarado como uma colagem feita de intersecções e sobreposições da pluralidade das experiências vividas, irrestritas e em tensão constante, tendo como aspectos fundamentais a “fiscalidade do lugar” e o “lugar social”.

Por fim, Smith apresenta o conceito de “Dissonância”, que pressupõe a consciência de que o patrimônio é criado pela interpretação (também por como e por quem é interpretado). Como o passado é valorado e entendido diferentemente por pessoas ou grupos, as narrativas construídas podem validar ou não o real senso de lugar. Isso explica a natureza dissonante do patrimônio cultural, que, “por um lado, se relaciona com regulação e legitimação, e por outro, é sobre elaborar, contestar e desafiar uma série de identidades culturais e sociais” (SMITH, 2006, p.82).

Smith reconfigura o conceito de patrimônio com esses conceitos, distanciando-o da tradição simplesmente, do objeto com valor inato e da memória como algo puramente subjetivo. No polo oposto, aproxima-o do trabalho concreto, vivenciado, narrado⁸⁴, em cujo lugar ocorre cultivo e colheita de afetos. Este é o que chamamos de Patrimônio Comum, que, como uma contestação ao Discurso do Patrimônio Autorizado (propositada ou não), cria identidades ao fazer das experiências vividas um artefato. Seus aspectos físico e social não são passíveis de separação, o que é imprescindível para evocar e produzir memórias.

Françoise Choay (2006) evidenciou que o patrimônio não é somente uma instituição, mas também uma mentalidade, o que contribui com o entendimento da reconfiguração do conceito feita por Smith. Defendemos que, inquestionavelmente, há o Patrimônio Autorizado, mas também outras possibilidades, cuja apreensão nem sempre é clara. Se pensarmos novamente nos sítios arqueológicos, podemos perceber que estão protegidos por imposição e, em boa parte, graças à rigidez de instituições do Patrimônio Autorizado. Simultaneamente, são expressão clara do “poder do lugar”, já que evocam emoções e memórias, permitindo estabelecer relações inúmeras entre passado e presente.

Em um quadro geral, as manifestações do Patrimônio Comum ainda se encontram submersas, por isso são mais complexas de serem lidas do que os objetos do Patrimônio

⁸⁴ O filósofo alemão Walter Benjamin escreveu um ensaio, em 1936 sobre a figura do narrador, denominado “O Narrador – Considerações sobre a obra de Nikolai Leskov”, rico para entender a ação da narrativa e seu sujeito.

Autorizado. Pollak (1989) sugere que, para superar a força do Patrimônio Autorizado, é necessário vencer etapas que incluem a persistência das memórias por meio: do ato de narrar e mantê-las acesas; da tomada de consciência de que se tratam de memórias mantidas no escuro; da emersão e tomada do espaço público; da disputa com narrativas instauradas; e, em caso de sucesso nesse percurso, da organização para torná-las memórias críveis. Para o autor, há uma luta das memórias reveladas pela história oral (memórias insurgentes) com as memórias coletivas já instauradas, pois as primeiras revelam o “caráter destruidor, uniformizador e opressor” do que se encontra estabelecido.

A despeito da importante doutrinação ideológica, essas lembranças durante tanto tempo confinadas ao silêncio e transmitidas de uma geração a outra oralmente, e não através de publicações, permanecem vivas. O longo silêncio sobre o passado, longe de conduzir ao esquecimento, é a resistência que uma sociedade civil impotente opõe ao excesso de discursos oficiais (POLLAK, 1989, p.5).

Quando memórias cotidianas, da vida corriqueira territorializada, desprovidas de excepcionalidade não se perdem no decorrer das etapas descritas por Pollak, o Patrimônio Comum se mostra uma potência, pois tem caráter imprevisível e emancipatório. Essas memórias em âmbito público têm sido constantemente desacreditadas, uma vez que a sua articulação é recente, como mostrado por Pollak. Isso agrava à medida que os valores dos grupos detentores do poder deles se distanciam. A “fiscalidade do lugar” ganha destaque nesse processo de aparição pública no território. A cidade é, então, um lugar privilegiado da “performance” e onde as “dissonâncias” se revelam claramente.

De forma semelhante ao questionamento que Smith apresenta à perspectiva do Discurso do Patrimônio Autorizado, Giulio Carlo Argan (1993) discute os pontos que afastam o conceito de cidade da experiência e, portanto, da consciência humana. O autor cria um exemplo interessante, que é bastante útil para ilustrar como os valores se manifestam no território. Argan supõe que, caso fosse feito um estudo para trazer à tona “imagens profundas de espaço e tempo” relativas à psicologia individual, veríamos os significados atribuídos e uma “infinita variedade de valores simbólicos que os dados visuais do contexto urbano podem assumir”. Para ele, uma eventual sobreposição dessas experiências inconscientes se assemelharia a uma pintura de Jackson Pollock (Figura 13): “um mapa imenso, formado de linhas e pontos coloridos, um emaranhado inextricável de sinais, de traçados aparentemente arbitrários” que revelariam cruzamentos, embaraços, interrupções, continuações, idas e voltas. (ARGAN, 1993, p.231).

Figura 13: Pintura de Jackson Pollock (1942-1947). Fonte: Museu Guggenheim.

Para Argan, caberia ao urbanismo, portanto, “administrar no interesse comum, um patrimônio de valores”, que podem ser econômicos, históricos, estéticos, morais, coletivos e individuais e podem estar “reconhecidos e inventariados” ou ainda “sedimentados, latentes no inconsciente” (ARGAN, 1993, p. 233). Para Choay (2006), a resistência de algumas cidades e bairros à “embalagem do patrimônio histórico urbano”, à “industrialização do patrimônio” e aos movimentos de exclusão das populações locais é muito baseada na força das atividades tradicionais, modestamente cotidianas (CHOAY, 2006, p.227). Nesse sentido, a preservação passaria tanto pela proteção dos monumentos quanto pela proteção da comunidade detentora.

Indo na mesma direção, Ulpiano Bezerra de Meneses (2012) considera necessário repensar a escala de alcance dos bens culturais (municipal, estadual, federal), de forma que a “grade referência” seja sempre o potencial de interlocução do público local com o bem e a criação (nunca imposição) de significados, valores, consciência e desejos. Para exemplificar, o autor utiliza uma imagem icônica, de um conflito clássico: uma senhora bem idosa rezando em uma catedral tombada em contraste com um grupo de turistas guiados por um “mediador” no mesmo local. Trata-se do uso habitual, contínuo, cotidiano e existencial do patrimônio em contraste com o uso externalizado, retirado do cotidiano e desterritorializado. O autor se vale dessa imagem para explicar o que chama de “cultura-cólica” e a problemática do

reconhecimento de um valor universal de patrimônio antes (ou em detrimento) da consolidação do que chama de “valor municipal”. De acordo com Meneses, as esferas municipal, estadual, federal e universal poderiam ser consideradas círculos concêntricos de pertinência e interesse dos bens, nos quais o “potencial de interlocução” dos mesmos com as pessoas seria, então, uma grade referência que parte sempre dos interlocutores locais. Ou seja, parte dos atores cuja atribuição de valor seria mais pertinente, visto que potencialmente se relacionam de forma mais contínua e profunda com bens culturais.

Assumimos, então, que a pertinência é tanto maior quanto mais próximo o interlocutor estiver das práticas sociais vivenciadas no território e do espaço com sentido convertido pelo uso coletivo e habitual, ou seja, do espaço apropriado⁸⁵. Este se constitui uma territorialidade para os grupos sociais cuja existência é dada pelo cotidiano. O ator social que encara tempo e espaço como aliados⁸⁶ é a figura essencial do Patrimônio Comum.

A reflexão que foi levantada sobre os sítios arqueológicos enquanto objetos e lugares de patrimônio nos levou a entender o papel da memória e a saber alguns dos motivos pelos quais um produto do trabalho humano, o trabalho humano em si, ou a relação deste com a natureza podem ser considerados patrimônio cultural. Questionamos quem preserva o patrimônio ou, sob outra perspectiva, quem, ao fazê-lo, eventualmente acaba o destituindo de sentido.

A existência do patrimônio pode se dar de forma oficial e institucional, mas, também pela simples reprodução da vida em toda sua riqueza e simplicidade, promovendo recriação pelo cotidiano. Ao olhar novamente para a imagem das pinturas rupestres vemos que são lugares que evidenciam que entre o Patrimônio Autorizado e o Patrimônio Comum existem muitas possibilidades de apropriação e interpretação, mostrando as infinitas potencialidades de trabalho com a memória.

Ao trabalhar a ideia de Patrimônio Comum, conceitualmente tiramos do lugar “do outro”, do lugar de “não-patrimônio” um conjunto de manifestações que não estão nas narrativas oficiais, tampouco recebem suporte governamental para serem mantidos. São bens “não-lembrados” sob a Perspectiva do Patrimônio Autorizado. Tratamos de órgãos de preservação nas três esferas de governo e de programas federais de preservação do patrimônio, ou seja, articulamos com peças do jogo, que entendemos terem suas regras definidas pelo discurso oficial, fazendo relações e levantando questionamentos.

⁸⁵ Para aprofundamento na discussão do processo de produção do espaço: Cf. LEFEBVRE, H. “La producción del espacio” (2013) e suas dimensões “prática espacial”, “representação do espaço” e “espaços de representação” e “espaço percebido, concebido, vivido”.

⁸⁶ Milton Santos desenvolveu essa argumentação, nomeou e caracterizou esse sujeito social como “homem lento”.

Como componentes de uma mesma moeda, todas as seleções de bens que devem ser salvaguardados representam, de um lado, escolhas e, de outro, esquecimentos. Para fazer referência aos bens, que se constituem em manifestações de um suposto “vazio da memória”, utilizamos aqui a palavra “esquecimento”. Trata-se de uma falsa ausência de memória. Uma ausência, que só “existe” e é escrita nesses termos porque o recorte de pesquisa é a perspectiva institucional. O território brasileiro, com suas desigualdades regionais manifestadas pela espacialização dos objetos de intervenção selecionados em cada fase do PCH, do Programa Monumenta e do PAC-Cidades Históricas, é explorado a partir de agora. Discutimos *o que preservamos*, por meio da navegação espaço-tempo nas seleções de patrimônios feitas no território nacional.

Antes disso, faz-se importante mencionar o trabalho realizado por Pereira (2016), que, ao trabalhar com o conceito de “Cidades-Patrimônio”, parte dos conceitos de “Cidade-Monumento” e “Cidade-Documento” para propor a conceituação da “Cidade-Território”, que seria um “fragmento do espaço capaz de concatenar o processo de ocupação do território brasileiro com os principais processos econômicos, eventos históricos, produção artística e a sua formação geográfica natural”, visando atribuir “valor, coerência, complementaridade e coesão às cidades-patrimônio tombadas” (PEREIRA, 2016, p.67). O autor mapeia os tombamentos realizados pelo IPHAN, destacando as “Cidades-Território”, eleitas a partir do século XXI no território nacional, e o produto deste trabalho pode complementar os dados e mapas apresentados a partir do item que se segue, ao mostrar como os processos de atribuição de valor dentro do IPHAN se refletiram no território brasileiro ao longo do tempo.

3.3. PCH: contradições como marca

O patamar em que a discussão do patrimônio se encontrava no momento da concepção do PCH (1972) é dado por diversos fatores, mas pode ser lido por meio do nome dado ao programa: “Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste”. A utilização do termo “reconstrução” remete aos ideais do século XIX, quando vigorou por um período o chamado restauro estilístico. Essa corrente do restauro, preconizada por Eugène Emmanuel Viollet-le-Duc (1814-1879), baseava-se na unidade formal e na estilística das edificações, buscando a lógica de concepção do projeto utilizada pelo autor para criar um modelo idealizado na “pureza” de estilo.

Quase um século mais tarde, em 1980, a Carta de Burra delineou o conceito de “reconstrução” e frisou a imprescindibilidade da distinção entre “reconstrução”, “recriação” e “reconstituição hipotética”. Tinha-se em vista a possibilidade de confusão da primeira prática

com as outras duas, que, nesse momento, eram consideradas fora do domínio das recomendações internacionais por serem vistas como formas de falseamento. Baseando-nos no contexto em que o PCH se originou, podemos dizer que o uso da palavra “reconstrução” relaciona-se, possivelmente, à ideia de restabelecimento de um estado anterior conhecido de determinados bens em visível e acelerado processo de degradação e cuja “reconstrução” os investiria de vitalidade, fundamental para a viabilidade do turismo como atividade geradora de desenvolvimento.

Quanto ao termo “cidades históricas” no nome dado ao programa, verifica-se que está presente desde o primeiro momento. Discussões, a partir da década de 1980 refutaram o uso desse termo, pois, como mais tarde foi esclarecido por Argan (1993), seria um equívoco classificar algumas cidades, núcleos urbanos ou edificações como históricos, como se fosse possível encerrar seu ciclo histórico e definir como “não-históricas” todas as demais áreas da cidade. Apesar da assertividade dessa discussão, o termo “cidades históricas” é comumente utilizado até os dias de hoje, como podemos observar pelo nome dado ao programa mais recente, o PAC-Cidades Históricas.

Para tratar de valoração no PCH é de grande contribuição retomar sistematicamente os objetivos elencados ao longo do programa. Em 1972, quando este ainda estava em fase de idealização, os projetos considerados financiáveis visavam à recuperação física dos monumentos e a estruturação de uma rede de apoio ao turismo que promovesse economicamente a região Nordeste do Brasil. Os estados inicialmente pensados para serem alvo do PCH foram: Bahia, Sergipe, Alagoas, Pernambuco e Maranhão. As cidades contempladas deveriam ser Salvador, Cachoeira, São Cristóvão, Laranjeiras, Penedo, Marechal Deodoro, Olinda, Igarassu, São Luís e Alcântara (Mapa 1). Essa seleção de dez municípios nos informa que a motivação primordial de João Paulo dos Reis Velloso e Jarbas Passarinho eram as “cidades barrocas do Nordeste” ou “antigas cidades coloniais que encerram relevante interesse arquitetônico ou histórico” (BRASIL, 1973a, p.1). O teor desse enunciado, não por acaso, revela familiaridade com as formulações que vigoravam nas práticas do IPHAN até então, tendo sido feito um deslocamento geográfico nos critérios de atribuição de valor.

Faz-se imprescindível pontuar que a despeito dessa “inspiração” nas práticas do IPHAN, parte dos agentes do PCH criticava sua forma de atuação, que, segundo eles, desde a década de 1930, privilegiava o patrimônio edificado de origem colonial mineiro. Este era entendido, até então, como a máxima representação da brasilidade e, na visão dos principais agentes do PCH, foi considerado elitista. Assim, falava-se da possibilidade de acrescentar o tradicional, o popular, o regional, o artesanal e o nordestino a essa categoria consolidada do Discurso do

Patrimônio Autorizado, o colonial mineiro (CHUVA; LAVINAS, 2016, p.79). A alteração com efeito prático na atribuição de valor aos objetos que seriam restaurados aconteceu com possibilidade de inclusão dos palácios provinciais, sobrados, igrejas e capelas construídos com os louros da indústria da cana-de-açúcar, das fazendas de gado, da atividade pecuarista e das fábricas de tecido. Acrescentam-se a isso os prédios azulejados da cultura do algodão, além dos produtos artesanais decorrentes e as manifestações folclóricas⁸⁷ (BRASIL, 1973a; 1973b).

Com a efetiva criação do PCH, em 1973, mesmo que tenha havido um deslocamento geográfico dos valores atribuídos aos bens imóveis, o poder de escolha permaneceu com as elites políticas e intelectuais, com a diferença de que passaram a ter outros vínculos regionais, como afirmam Chuva e Lavinas (2016, p.79).

Embora a crítica ao IPHAN tenha sido feita, o órgão nunca deixou de ser reconhecido como paradigma no que se refere à preservação. O então diretor do IPHAN, Renato Soeiro, participou diretamente no PCH desde que assumiu o órgão. Lembramos que o mesmo teve atuação protagonista nos dois Encontros de Governadores, eventos fundamentais para a viabilização do PCH. Como vimos, o IPHAN, seus agentes e o instrumento do tombamento não obstante as críticas que recebiam, sempre foram respeitados e considerados qualificados no tocante à retórica patrimonial brasileira.

Nos primeiros documentos do PCH, a utilização do termo “cidades barrocas” e a menção aos tombamentos já realizados pelo IPHAN no Nordeste podem ser lidos como uma forma de obter respaldo para algumas escolhas de preservação a serem logo realizadas, visto que adotariam critérios de atribuição de valor semelhantes. Em um primeiro momento do programa, induzidos pelas ideias e forma de atuação do IPHAN, os idealizadores do PCH fizeram prevalecer a visão das “reconstituições” dos bens imóveis e o distanciamento do olhar do técnico da dimensão social, como podemos apreender por meio da análise dos documentos. Isso significa que uma ideia autoritária, preconceituosa e prejudicial foi reproduzida: a de que as comunidades detentoras “**não se aperceberam** que a decadência e desprezo pelos **monumentos relevantes** acabariam por relegar toda a arte, história e cultura de uma era” (BRASIL, 1973b, p.3, grifos nossos). Ademais, a necessidade de continuar a forjar uma identidade e criar uma visão aparentemente hegemônica por meio da formação da “consciência nacional de admiração e respeito ao passado” (BRASIL, 1973b, p.3) foi reforçada, promovida e divulgada.

⁸⁷ A exaltação do folclore foi uma estratégia muito utilizada para construir uma maquiada e controlada “cara do Brasil” democrático, diverso e acolhedor da cultura popular. Os chamados folcloristas criavam uma noção mítica de tempo, enfatizando o seu caráter repetitivo e opondo tradição a mudança para resgatar ou preservar a “autenticidade” das manifestações (ARANTES; FONSECA; CORSINO; CÉLIA MARIA, 2000, p.18).

Mapa 1 Identificação das cidades contempladas no PCH

LEGENDA

uma cidade = um círculo no mapa

● Ouro Preto

diferentes cores de círculos = diferentes fases do PCH

● Fase Seleção do GT (1972)

● Fase Cidades Passíveis de Inclusão (1973)

● Fase Expansão para o Sudeste (1977)

um círculo = uma fase

dois círculos concêntricos = duas fases

VISUALIZAÇÃO COMPARATIVA

● FASE 1: 1ª SELEÇÃO DO GT (1972)

10 CIDADES CONTEMPLADAS

PE ●●

BA ●●

AL ●●

MA ●●

SE ●●

● FASE 2: CIDADES PASSÍVEIS DE INCLUSÃO (1973)

31 CIDADES CONTEMPLADAS

PE ●●●●●●●●●●

BA ●●●●●●●●●●

CE ●●●●●●●●

AL ●●●●●●●●

SE ●●●●●●●●

PI ●●●●●●●●

MA ●●●●●●●●

PB ●●●●●●●●

RN ●●●●●●●●

● FASE 3: EXPANSÃO PARA O SUDESTE (1977)

18 CIDADES CONTEMPLADAS

MG ●●●●●●●●●●●●●●●●

RJ ●●●●●●●●

ES ●●●●●●●●

representação de cidades e fases

QUADRO RESUMO

SIGLAS:

PCH Programa de Cidades Históricas

GT Grupo Técnico

FONTES DAS INFORMAÇÕES:

CORRÊA, Sandra Rafaela Magalhães. O Programa de Cidades Históricas (PCH): por uma política integrada de preservação do patrimônio cultural – 1973/1979. Brasília: Universidade de Brasília, 2012. (Dissertação de mestrado)

Passadas as negociações iniciais de estruturação do programa e após ter sido formado o Grupo de Trabalho Interministerial, 28 cidades nordestinas previamente selecionadas por órgãos dos governos federal, estadual e municipal receberam a visita de técnicos do programa. Estes constataram a “existência de um grande acervo histórico, artístico e cultural, carente de preservação e melhor uso” (BRASIL, 1973b, p.1). As cidades que receberiam os recursos entraram em uma lista de prioridades. Essa lista incluía, primeiramente, locais que possuísem infraestrutura turística adequada, ou seja, que tivessem condição imediata de receber atividade turística. Em seguida, estavam aquelas cidades que possuísem monumentos em vias de desaparecimento. Por fim, ficaram as que possuíam alguma infraestrutura turística, mesmo que necessitassem de complementação para receber os visitantes.

Os municípios, além dos dez inicialmente elencados em 1972, passaram a ser: Porto Seguro, Santo Amaro, Jaguaribe, Ilha de Itaparica e Lençóis, na Bahia; Tomás de Geru, em Sergipe; Porto Calvo, em Alagoas; Itamaracá, Guararapes, Cabo de Santo Agostinho, Goiana, Paulista e Vicência, em Pernambuco; acrescentaram-se ainda os estados da Paraíba, com a cidade de Cabedelo; Rio Grande do Norte, com Natal; Ceará com as cidades de Aracati, Sobral, Aquiraz e Fortaleza; e Piauí com as cidades de Oeiras e Piracuruca (Mapa 1).

No que se refere à abordagem dos bens selecionados nessas cidades, todos os aspectos relacionados ao entorno imediato dos bens, às áreas de influência, ao tecido social, ou à paisagem figuravam em segundo plano, vinculados à criação de roteiros turísticos que os ancorassem. Uma exceção conhecida à essa regra geral foi o PCH na Bahia entre 1975 e 1979, sob a coordenação de Mário Mendonça. O programa obteve conquistas no próprio processo de execução e alcançou bons resultados ao adotar a visão do “centro histórico” como espaço vivo e a compreensão de que o turista seria atraído pela originalidade e autenticidade da vida local. Esse sucesso deveu-se muito à confiança do então governador da Bahia, Roberto Santos, na capacidade de Mendonça e na qualificação da equipe envolvida bem como à disponibilidade de recursos. Segundo depoimento de Mendonça (2015)⁸⁸, o PCH na Bahia teve como bases fundamentais a experiência de Bolonha e os preceitos da Recomendação de Nairóbi.

Faz-se importante lembrar que, dentro do contexto do PCH, a ampliação do estoque patrimonial na década de 1970 - abarcando mais grupos e bens representativos de parcelas da população e dando mais “liberdade” aos entes federativos - vinculava-se à ideia de fortalecimento do regime autoritário. Como mostrado por Chuva e Lavinas (2016), a

⁸⁸ Depoimento dado no Seminário “O PCH/ Programa de Cidades Históricas: um balanço após 40 anos”, coordenado por Flávia Brito do Nascimento (FAU-USP), em 2015.

“participação” tratava-se, na verdade, de uma tentativa de conquistar legitimidade por meio do enquadramento de manifestações culturais diversas entre outras estratégias, como já mostramos com a definição do que seria a *forja de identidade*. Conhecendo os mecanismos do Discurso do Patrimônio Autorizado, não é possível afirmar, portanto, que o PCH na Bahia tenha sido um ponto fora da curva na estratégia política nacional. É mais provável que os militares tenham considerado as ações aceitáveis do ponto de vista político, uma vez que prometiam eficiência ao conferir uso e tornar áreas com concentração de bens patrimoniais passíveis de se autossustentarem por meio do turismo.

Os resultados práticos do PCH até 1976 mostram alguns avanços: dos 54 projetos que foram aprovados, destacam-se os Planos Diretores das cidades de São Cristóvão e Laranjeiras. Esta última recebeu uma intervenção urbanística no Largo da Prefeitura. Além disso, foram elaborados três cursos de especialização, um filme/documentário e uma pesquisa histórico/arqueológica em São Luís (CORRÊA, 2012).

O desenrolar do programa, o acúmulo de experiências, e o surgimento de novos ângulos levaram à adaptação dos discursos expressos nos documentos de reformulação. Como, a partir de 1976 o programa entrou em uma segunda fase e, em 1977, foi expandido definitivamente para a região Sudeste, passaram a ser priorizadas as cidades:

- a) em desagregação ou empobrecimento e que por suas características possam vir a se constituir em receptoras de fluxos turísticos;
- b) com atividades turísticas consolidadas ou em vias de consolidação;
- c) atingidas ou em vias de serem atingidas por obras ou atividades que por sua dinâmica possam representar perigo à preservação dos bens culturais;
- d) em processo de crescimento urbano acelerado (BRASIL, 1977b, p.2).

Com a reformulação, o programa passou a incluir a possibilidade de restauração de “bens móveis” e suscitou que expressões culturais e “manifestações culturais em extinção ou deformação” (BRASIL, 1977b, p.3) pudessem ser preservadas. O leque de possibilidades transbordou o universo dos bens imóveis, do artesanato e do folclore.

A expansão para o Sudeste (Mapa 1) foi liderada pelo estado de Minas Gerais (cidades de Santa Bárbara, Diamantina, São João Del Rei, Conceição do Mato Dentro, Prados, Tiradentes, Serro, Santa Rita Durão, Barão de Cocais, Catas Altas do Mato Dentro, Ouro Preto, Mariana, Sabará e Caeté) e, posteriormente, foi incluído o Rio de Janeiro (Petrópolis, Paraty e Rio de Janeiro) e o Espírito Santo (São Mateus). A forte presença de cidades mineiras reflete o esforço do governo, na figura do governador Rondon Pacheco, que, desde 1974, requisitava “um amplo programa de preservação e valorização do acervo artístico e histórico à semelhança

do que foi feito com o Programa Integrado de Reconstrução das Cidades Históricas do Nordeste” (SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 1974, p.1)⁸⁹.

Para além de pedir recursos, os governantes mineiros frisaram, por meio de uma detalhada Exposição de Motivos, que “parte expressiva e extremamente rica” do patrimônio se situava em Minas Gerais. O governador também lembrou ao Ministro do Planejamento e Coordenação Geral (a quem se dirigiam nos ofícios) que “a história da **formação da nacionalidade** reservou a Minas Gerais a posição privilegiada de palco das primeiras manifestações tipicamente urbanas da **cultura nacional que se forja**”, destacando não só as cidades já consagradas, mas “incontáveis **monumentos e edificações isolados**, disseminados em mais de uma centena de municípios mineiros” (IEPHA, 1974b, p.1, grifos nossos). Esses trechos evidenciam sob quais argumentos o governo mineiro se abrigava para conseguir os recursos e como a construção de uma narrativa nacional baseada nos monumentos e no valor de excepcionalidade era uma mentalidade enraizada.

As escolhas e formas de abordagem sofreram mais uma inflexão quando, a partir de 1976, a chance de intervenções em áreas urbanas se concretizou de forma mais ampla. Abriu-se a possibilidade de receber recursos federais para investir em objetos tombados em níveis estadual e municipal, desde que houvesse uma legislação específica para garantir a aplicação. O potencial de atração turística e o retorno social que o investimento poderia trazer ainda eram observados, mas determinou-se a inclusão de legislação específica para as “áreas de valor cultural” nos “Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano” (BRASIL, 1977b, p.3). Essa diretriz atendeu demandas dos municípios e, ao mesmo tempo, criou interlocuções com a agenda federal por meio da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, de 1975.

Quando o PCH foi transferido para o IPHAN, as solicitações de proteção, restauração e revitalização de bens culturais prioritárias se mantiveram as mesmas de 1977, porém as localidades com atividades turísticas consolidadas ou em vias de consolidação deixaram de fazer parte do escopo do programa (BRASIL, 1979c, p.1). O objeto das ações foi novamente ampliado, aumentando-se a ênfase em formação e treinamento profissional, o que dialogava com um novo momento de remodelação dos conceitos e abrandamento do regime autoritário: “o programa de Cidade Históricas que, de início atendia a proposta de restauração de monumentos isolados, evoluiu para uma estratégia de atuação que considera conjuntos de

⁸⁹ Não foi possível verificar, no escopo da pesquisa, se outros Estados do Brasil fizeram solicitações semelhantes à do governo de Minas Gerais. Como o recorte de pesquisa na dissertação inclui o município de Ouro Preto, deparamo-nos com dezenas de ofícios e correspondências entre o governo do estado e o Governo Federal para tentar viabilizar a expansão do PCH para Minas Gerais.

monumentos como parte integrante do contexto urbano ao qual pertencem” (BRASIL, 1979b, p.2). O núcleo histórico, a partir da ótica econômica e cultural, passou a ser “forma de uma linguagem urbana de integração entre os diferentes agentes sociais que, por meio da acumulação histórica, proporcionam à comunidade sinais de identidade” (BRASIL, 1979b, p.2).

As intervenções em núcleos históricos poderiam ser realizadas a partir de duas óticas complementares: a econômica e a cultural. No primeiro caso, considerava-se o núcleo como lugar produtivo, de intercâmbio e de reprodução do espaço econômico; no segundo, o núcleo era visto a partir de uma visão sociológica e cultural, como forma de uma linguagem urbana de integração entre os diferentes agentes sociais que, pela acumulação histórica, proporcionam à comunidade sinais de identidade (BRASIL, 1979b, p.2). Essa mensagem é vital para compreendermos que a discussão sobre as práticas de conservação e restauro, a ampliação do campo do patrimônio e o aumento da ênfase em outros aspectos da cultura, bem como a dimensão da prática e do acúmulo de experiências nos canteiros de obra, levaram à reflexão sobre concentração de historicidade. Novas facetas da questão patrimonial, ou releituras das mesmas, começam a aparecer no final dos anos 1970, mas se difundiram de forma contundente apenas nos anos 1980, quando o PCH já estava em vias de extinção.

A partir da reconfiguração do PCH, as ações de preservação do patrimônio passaram a ser encaradas como “fator de promoção e harmonização do crescimento urbano” capazes de compatibilizar esse fenômeno com as “raízes culturais que lhe dão origem” (BRASIL, 1979b, p.2), tratando, inclusive, da expulsão das populações residentes nas áreas de intervenção como um problema, fator que já estava sendo considerado nas ações do PCH da Bahia, anos antes. Essa postura dialoga com a crescente temática do desenvolvimento urbano, assunto amplamente tratado nos encontros internacionais, dos quais atores políticos brasileiros não só participaram ativamente⁹⁰, como se referenciaram diretamente. Além disso, algumas mudanças que já vinham sendo praticadas foram formalizadas: a força do turismo foi abrandada e a possibilidade de intervenções em áreas urbanas se concretizou de maneira mais ampla, em consonância com a Recomendação de Paris (1972) e a Declaração de Amsterdã (1975).

Os objetos de intervenção poderiam transbordar os limites das obras emergenciais protegidas pelas legislações estaduais e municipais, mas, para isso, seria necessário aprovar lei específica de proteção e desenvolver mecanismos que garantissem a manutenção dos bens

⁹⁰ Sob a gestão de Renato Soeiro no IPHAN (1967-1979) realizou-se o maior número de missões da UNESCO e da OEA de toda a história do órgão. Soeiro participou da Convenção para a Proteção do Patrimônio Mundial, Cultural e Natural (1972) e é signatário das Normas de Quito (1967).

Cf.: http://portal.iphan.gov.br/uploads/temp/Homenagem_a_Renato_Soeiro.pdf. Acesso em 19/03/2019.

restaurados (CORRÊA, 2012, p.153). A elaboração de planos de preservação se tornou uma condição primordial. Destacou-se também o avento da possibilidade de “preservação de expressões culturais significativas”, com as “características culturais próprias de cada área, fruto da sua dinamicidade e regionalidade” a fim de conferir maior flexibilidade de critérios (BRASIL, 1977b, p.2), alinhando-se com as diretrizes da Declaração de Nairóbi (1976).

O percurso das ideias expressas nos documentos estava em constante avanço, culminando no registro de intenção de ampliação do programa para todo o território nacional⁹¹, o que não chegou a ocorrer. No que se refere às ações práticas, de acordo com Sant’Anna (2014, p.234), mesmo após 1979, 77% dos projetos tinham como objeto a restauração de bens imóveis. Parte significativa do uso dado a esses edifícios era turístico/cultural e religioso, sendo apenas 1% de uso habitacional, o que mostra que a restauração e conservação de imóveis residenciais, diretriz expressa na Portaria Interministerial nº. 19, de 1977, não tiveram desdobramentos significativos.

Em 1983, quando o PCH estava finalizando as suas últimas atividades, o MEC publicou as “Diretrizes para operacionalização da política cultural”, baseadas nas práticas do CNRC e da Fundação Nacional Pró-Memória. De acordo com Arantes et al. (2000, p. 19), enuncia-se claramente que o Estado e comunidade deveriam ser parceiros na preservação dos bens culturais, o que, por um lado, pode soar demagógico, já que se tratava da voz de governos autoritários, mas, por outro, mostra como a disputa pela narrativa do patrimônio é dinâmica. Os contestadores do Regime Militar questionavam a “imagem idealizada da cultura popular”, alegando que “obscurecia a dimensão da subalternidade, das contradições e dos conflitos com que esses grupos se debatiam” (ARANTES et al. 2000, p. 19). De fato, as autoridades governamentais podem ter até obscurecido um estado de coisas, mas não foi possível silenciar de forma cabal. Nesse sentido, Chuva (2016) afirma que os usos da palavra “democracia” nos documentos estava relacionado à tentativa do Estado autoritário de aproximar cultura, segurança nacional e desenvolvimento, assim como vimos pela exaltação do folclore e aspectos específicos da cultura popular, além do acolhimento da forma alternativa de encarar a vitalidade do tecido social no PCH da Bahia.

Em termos de abrangência territorial, o PCH cobriu apenas uma faixa litorânea e pontos isolados no interior dos estados, além de 14 cidades em Minas Gerais. Muitas não foram contempladas nos demais programas aqui tratados, o que é representativo dos critérios de valoração empregados, tanto em termos simbólicos quanto práticos. Houve também um

⁹¹ Exposição de Motivos nº. 320/1979.

pequeno, mas concreto, investimento em elaboração de planos diretores, planos urbanísticos e obras em espaços públicos urbanos bem como em cursos de qualificação profissional e produção de documentos, material bibliográfico e audiovisual.

Tudo isso nos leva a compreender que apesar de o fator de retorno financeiro e da tentativa de reforço de uma unidade nacional ter sido preponderantes ao longo de todo o programa, aconteceram avanços significativos em um cenário de intensos e graves retrocessos de direitos individuais e de participação política. As contradições a serem destacadas ao longo desse período são inúmeras e representam um campo de pesquisa extremamente fértil.

3.4. Programa Monumenta: a dança dos conceitos e práticas

O Programa Monumenta chega rompendo um hiato após um período de pouco mais de dez anos sem políticas públicas federais de vulto para a área do patrimônio. Embora a política institucional preservacionista tenha passado por uma “descontinuidade temporal”, as ideias continuaram sendo trabalhadas e o Patrimônio Comum, sem possibilidades claras e objetivas de identificação de fronteiras, prosseguiu produzindo significados, em constante processo de recriação e difusão.

O programa de preservação da virada do milênio, o Programa Monumenta, enfrentou, desde sua idealização em 1996 até sua conclusão em 2009, impasses diversos causados pela necessidade de compatibilização de prioridades entre atores com interesses tão distintos: um financiador externo muito forte, o BID, as equipes do IPHAN, com todas as suas contradições próprias, a equipe do Ministério da Cultura, que criou uma nova linha de ação fora da usualmente encaminhada; e os municípios, muitos deles lidando pela primeira vez com ações coordenadas para a área. De acordo com a superintendente do IPHAN em Minas Gerais, Célia Corsino, “a equipe que desenhou o Monumenta era de *sêniores*, pessoas que tinham um diagnóstico geral da situação do patrimônio”. Corsino relatou que essa equipe, da qual fazia parte, tinha consciência de que não dava mais para trabalhar com as ferramentas disponíveis em “doses homeopáticas”: “tinha que fazer uma quimioterapia *hard*”⁹². Essa “quimioterapia” é uma boa metáfora para caracterizar os processos pelos quais o programa passou. Foi como um remédio agressivo para um desafio sem solução fácil, em constante expansão dos seus limites.

Desde a efetiva criação do Programa Monumenta, em 1999, verifica-se a presença da noção de patrimônio histórico urbano, que está inclusive no nome oficial inicialmente dado ao

⁹² Entrevista realizada dia 10 de outubro de 2018, na sede do IPHAN em Belo Horizonte, pela autora.

programa: Programa de Preservação do Patrimônio Histórico Urbano. Isso aconteceu, porque, além da herança do PCH e dos movimentos de reivindicação da cidade democrática e coletiva na década de 1990, todas as principais recomendações internacionais que nortearam a elaboração das políticas patrimoniais já tinham sido categóricas ao vinculá-las às políticas de planejamento urbano. No entanto o momento histórico em que o programa ocorreu foi marcado por intenso processo de neoliberalização, especialmente na América Latina.

Isso fez com que, mesmo avançando em relação à definição dos objetos de intervenção (sítios urbanos históricos, e não monumentos isolados) o Monumenta tenha se voltado para a exploração do potencial de “atração de recursos e de visibilidade e repercussão na mídia” (CUNHA, 2010, p.143). De acordo com Cunha (2010), o programa estava convenientemente posto na estratégia global de marketing urbano⁹³ desde a sua idealização, o que também acabou inserindo-o na realidade do enobrecimento urbano⁹⁴, processo impulsionado pelo mau direcionamento das áreas restauradas aos usos econômico e cultural, sem a devida observação das potencialidades e fragilidades do lugar e dos grupos sociais ali acomodados.

O “investimento integrado em diferentes áreas de projeto para promover os usos econômicos, sociais e culturais dos sítios históricos” era um dos componentes do programa (BRASIL, 1999, p.3). Sobre esse componente, algumas ações nos vêm à mente e podemos dizer que parte delas esteve presente desde o primeiro documento de estruturação do programa, tais como: recuperação de ruas, calçadas e estacionamentos; iluminação e as melhorias paisagísticas; instalação de sinalização e mobiliário urbano; reparos no serviço de água potável, de drenagem de águas pluviais e no sistema de esgotos; sinalização histórica interpretativa; entre outras (BRASIL, 1999, p.3). Contudo, no Monumenta, essas ações vieram acompanhadas do componente “para proporcionar o uso econômico e turístico” (BRASIL, 1999, p.3). Podemos dizer que, nesse momento, o programa tratava-se de um investimento cuja principal característica coincidia com o objetivo inicial do PCH: o retorno econômico. Este acabou por dissipar a atenção de outras facetas da questão patrimonial, que já tinham avançado ao fim do PCH.

⁹³ O marketing urbano, tradução de *city marketing*, compreende a situação de competitividade das cidades do mundo de tal forma que a promoção de características peculiar, ou produzidas com esse objetivo, as insere em uma tendência internacional de transformação em cidade-produto para atração de investimentos (PASQUOTTO, 2016).

⁹⁴ O enobrecimento urbano é discutido por Sivana Rubino (2009), que optou por assim denominar o que os (as) autores (as) comumente denominam *gentrification*. A autora explica que mais do que uma tradução para evitar anglicismos, a palavra enobrecimento economiza uma grande quantidade de adjetivações geralmente necessárias para tentar adaptar o conceito embutido em *gentrification* às realidades de um país como o Brasil.

O Monumenta também previa, na sua concepção, o financiamento para “**adestramento** de agentes culturais e de turismo locais” e o fomento de “atividades educativas para **informar a população sobre seu patrimônio histórico e artístico**, sobre seu uso e como cuidá-lo” (BRASIL, 1999, p.4, grifos nossos). Ambas iniciativas representam visões, que reforçam a existência de um grupo de iluminados, que, investidos da “ética da conservação” (SMITH, 2006), propagam que as pessoas que possuem contato direto e cotidiano com um bem cultural não o reconhecem, tampouco dele cuidam. Isso ocorre devido, unicamente sob a perspectiva do Patrimônio Autorizado, à impossibilidade de conceber e identificar outras formas de relacionamento com as manifestações da cultura, que não aquela hegemônica, construída e fortalecida historicamente.

O fortalecimento institucional do IPHAN, que também era um componente importante do Monumenta desde a concepção, tem dupla perspectiva, pois, uma vez que reforçou a autoridade de um porta-voz do patrimônio, contribuindo de forma pragmática para a preservação de alguns bens, terminou abafando vozes e narrativas dissonantes. De acordo com Célia Corsino, o instituto já tinha um diagnóstico preliminar quando disparou a ideia do programa: “o coordenador regional do IPHAN tinha mapeado as suas prioridades. Foi feita uma escuta. Não uma escuta muito democrática”, que foi sendo implementada aos poucos, mas, primeiramente, veio o fortalecimento institucional⁹⁵.

Prosseguindo nessa linha, o Ministério da Cultura realizou um estudo sobre a “atitude e o conhecimento da população brasileira em relação ao seu patrimônio”. A análise dos resultados concluiu que havia um “baixo índice de conhecimento”, que crescia conforme aumentasse a “escolaridade, idade e classe social”. A análise dos resultados mostrou também que havia uma tendência de “isolamento regional e bairrismo”, já que os participantes acreditavam que a “história e a cultura de sua cidade eram mais representativas do Brasil que as de outras regiões” (BRASIL, 1999, p.18).

Essas análises de dados demonstram que a crença, por parte da institucionalidade e de parcelas da população cuja memória é representada pelo Discurso do Patrimônio Autorizado, de que existe um conhecimento oficial e correto acerca da memória do Brasil. A existência de uma identidade nacional passível de captação em uma pesquisa simples é levada às últimas consequências, a ponto de servir de base para a seleção de cidades em um programa de preservação de grande magnitude. As narrativas, conhecimentos culturais e atores não legitimados são erroneamente interpretados como um quadro de ignorância do povo a respeito

⁹⁵ Entrevista realizada dia 10 de outubro de 2018, na sede do IPHAN em Belo Horizonte, pela autora.

da história e do seu patrimônio. As pessoas tendem a considerar a cultura da região em que vivem mais representativa daquilo que entendem por Brasil do que outras regiões que desconhecem. Isso ocorre, porque o vínculo com o território atua diretamente no processo de atribuição de valores e não deveria ser considerado um problema a ser sanado, mas, sim, um fenômeno natural, parte intrínseca da constituição do sentido de pertencimento.

Como consequência, as sete cidades consideradas de “intervenção prioritária” em 1996 (Mapa 2), cuja escolha se baseou nessa pesquisa do MinC, refletem principalmente um dos motivos, que elencamos para explicar como o patrimônio se constitui: o *medo da perda*.

Retornam a uma concepção cada vez mais problemática e deficiente de patrimônio. As cidades mais citadas como representativas da história e da cultura do Brasil, somado à constatação do acelerado processo de deterioração de poucos bens imóveis icônicos, tendo sido verificado inclusive o risco de desaparecimento, motivaram a formulação do problema que justificou primordialmente o programa. As cidades de São Luís, Recife, Olinda, Salvador, Ouro Preto e Rio de Janeiro, que também foram alvo do PCH retornam à baila, acompanhadas, dessa vez, por São Paulo, que, juntamente com o Rio de Janeiro, registrou os piores resultados quanto ao grau de interesse da população pela história do país (BRASIL, 1999, p.14). Sobre a falta de uso adequado, fator considerado estruturante do problema, foram listadas como causas:

A primeira se refere ao uso que é dado ao patrimônio, que muitas vezes não justifica a sua manutenção apropriada para a preservação de suas **características históricas**. Segundo, o **setor público** tem mostrado **ineficiência** na manutenção do patrimônio. Terceiro, os proprietários particulares modificam de forma prejudicial os edifícios e as áreas. Quarto, há poucos empreiteiros e artesãos que conhecem as técnicas apropriadas para trabalhar com edifícios e materiais históricos. Finalmente, compondo a base para as causas anteriores, a **população brasileira possui pouco ou nenhum conhecimento sobre seu patrimônio**, ou carece de disposição para cuidá-lo (BRASIL, 1999, p.14, grifos nossos).

Três considerações sobre os trechos destacados devem ser feitas. Primeira, sob a lógica do Patrimônio Autorizado, vemos que o valor histórico é tão arraigado e majorado sobre todos os outros valores possíveis que sempre retorna ao centro da discussão. Segunda, o BID não era só o agente financiador, mas um dos desenhistas do programa, então, reforçar a ineficiência do setor público parece ser uma estratégia convenientemente aplicada para que a resposta a esse problema seja apontada pelo próprio banco. Por esse caminho, podemos interpretar o envolvimento, cada vez mais intenso, de “empresários no desenho e na implementação de políticas sociais”, bem como “a consolidação do ente mercado como uma espécie de ator político, mesmo que, nesta consolidação, exista mais ideologia do que realidade” (RIBEIRO,

2005, p.12466). Uma forte inflexão foi sentida no caminho do programa quando ocorreu a entrada da equipe do historiador e professor Istvan Jancsó. O trabalho realizado foi determinante para abrir outras perspectivas para o Programa Monumenta, que, em boa medida, consideraram o resultado do modelo de seleção construído.

De acordo com o estudo, que foi realizado por todo o Brasil, as prioridades passariam a ser os sítios de caráter mais complexo e plural, que revelassem a diversidade do passado. Tinha-se em vista o estabelecimento de uma hierarquia, que observasse uma “narrativa renovada da história nacional” e tivesse como pressuposto a negação da ideia de Estado-Nação homogêneo e unificador (JANCSÓ, 2000, p.4).

A concentração desigual da atenção nos acervos dos estados da Bahia, Maranhão, Minas Gerais, Pernambuco e Rio de Janeiro foi colocada em questão. As restaurações das edificações ditas “notáveis” - escolhidas pelo critério da valorização somente dos elementos originais, desprezando-se os acréscimos adicionados àqueles ao longo dos séculos e a desvalorização de manifestações arquitetônicas situadas “fora do acervo” usualmente protegido - foram colocadas em xeque. Para Jancsó (2000, p.5), “a sociedade jamais apareceu como agente desse passado, mas só segmentos seus, e por meio não da norma cotidiana, mas do excepcional, não do coletivo, mas do isolado, do único”.

Haveria, portanto, uma mudança nos critérios de priorização dos bens a serem contemplados com recursos do programa, passando-se a observar: a) o caráter social, realçando o surgimento de novos atores e grupos sociais para destaque da diversidade e pluralidade da cultura nacional; b) o caráter regional, valorizando os chamados “vazios da memória”; c) a densidade cronológica, privilegiando a cidade como um museu de expressões arquitetônicas e urbanísticas produzidas em tempos distintos, contraposto à pureza original da homogeneidade e da unidade estilística; e d) o vazio cronológico, valorizando os séculos XVI, XIX e XX pela escassa quantidade de imóveis tombados e pela importância histórica destes (JANCSÓ, 2005).

Como ações importantes, destacam-se o levantamento de dados bibliográficos e documentais sobre os sítios analisados, a elaboração de um banco de dados específico e o estabelecimento de uma tipologia de sítios. A listagem produzida pelo novo GT, que havia sido formado abrangeu, inicialmente, 101 SHUNs e CUMNs de 22 estados (Mapa 2).

Mapa 2 Identificação das cidades contempladas no Programa Monumenta

LEGENDA

uma cidade = um círculo no mapa

Ouro Preto

diferentes cores de círculos = diferentes fases do Monumenta

Fase Intervenção Prioritária (1996)

Fase SHUNs e CUMNs (2000)

Fase Seleção da UCG (2005)

Fase Relatório de Término do BID (2010)

um círculo = uma fase

múltiplos círculos concêntricos = múltiplas fases

VISUALIZAÇÃO COMPARATIVA

FASE 1: INTERVENÇÃO PRIORITÁRIA

7 CIDADES

PE

BA

MA

MG

RJ

SP

FASE 2: SHUNs E CUMNs

80 CIDADES

MG

BA

RJ

RS

CE

PE

SP

GO

SC

PR

MT

MA

SE

ES

MS

DF

TO

AM

PA

PI

RN

PB

AL

FASE 3: SELEÇÃO UCG

26 CIDADES

MG

BA

RS

PE

SE

RJ

CE

SP

GO

SC

MA

MS

TO

AM

PA

PI

AL

FASE 4: R. DE TÉRMINO

26CIDADES

MG

BA

RS

PE

SE

RJ

CE

SP

GO

SC

MA

MS

TO

AM

PA

PI

AL

representação de cidades e fases

QUADRO RESUMO

SIGLAS:

- BID Banco Interamericano de Desenvolvimento
- SHUNs Sítios Históricos Urbanos Tombados
- CUMNs Conjuntos Urbanos de Monumentos Nacionais
- UCG Unidade Central de Gerenciamento

FONTES DAS INFORMAÇÕES:

DUARTE JÚNIOR, Romeu. Programa Monumenta: uma experiência em Preservação Urbana no Brasil. Revista CPC (USP), nº 10, p. 49-88, 2010.

BID – Banco Interamericano do Desenvolvimento. Relatório de Término de Projeto (PCR) Programa de Preservação de Patrimônio Histórico Urbano (Monumenta), 2010.

A visualização dessa nova seleção no mapa do Brasil tem efeito imediato, já que, pela primeira vez, o Estado incorporou a dimensão territorial de forma mais satisfatória e se aproximou do reconhecimento do Patrimônio Comum, identificado por meio da visão antropológica aplicada ao patrimônio. A despeito das pressões políticas sofridas ao longo desse processo, considerou-se que a listagem apresentada exibia uma constituição mais equilibrada, sem concentrações regionais ou privilégios no que se refere à expressão arquitetônica e urbanística. Além da lista, o GT apresentou um conjunto de considerações e recomendações à coordenação do programa para que fossem incluídas em suas ações, ressaltando a sua necessária continuidade e o seu permanente aperfeiçoamento.

Como vimos no Capítulo 2, depois desse trabalho da equipe de Jancsó, em 2005 a UCG selecionou, por meio de edital, as ações em 26 cidades, que receberiam recursos do programa (Mapa 2). Estabelecendo relações com as contempladas no PCH, temos em comum: Oeiras (PI), Olinda e Recife (PE), Penedo (AL), Laranjeiras e São Cristóvão (SE), Cachoeira, Lençóis e Salvador (BA), Alcântara (MA), Congonhas, Diamantina, Mariana, Ouro Preto e Serro (MG) e Rio de Janeiro (RJ). Aparecendo pela primeira vez temos: Manaus (AM), Belém (PA), Natividade (TO), Icó (CE), Cidade de Goiás (GO), Corumbá (MS), Pelotas e Porto Alegre (RS), São Francisco do Sul (SC) e São Paulo (SP), o que pode ser atribuído, em parte, ao trabalho de Jancsó e à estruturação e fortalecimento de setores estaduais e municipais, que viabilizaram a elaboração de projetos e o correto encaminhamento de processos burocráticos.

Independentemente dos resultados práticos alcançados, o trabalho realizado foi de grande contribuição conceitual para as políticas de preservação a partir daí. Na seleção feita pela UCG, considerou-se que as dimensões materiais e imateriais do patrimônio deveriam ser trabalhadas conjuntamente “na perspectiva de que possam também contribuir para a garantia da sustentabilidade sócio-econômica dos locais onde o programa atua” (DUARTE JÚNIOR, 2010, p.77). Com a incorporação do Monumenta ao IPHAN, em 2006, o objetivo central anunciado passou a ser a construção de uma forma de intervir, que aliasse preservação e desenvolvimento local, com geração de emprego e renda e estímulo à inclusão social, levando em consideração o protagonismo municipal e a articulação institucional entre as três esferas de governo. Além disso, pretendia-se garantir a diversidade social e a funcional nas áreas de intervenção, com especial incentivo do uso para a habitação⁹⁶, promovendo a ocupação das edificações sob proteção de forma integrada com a qualificação dos espaços públicos.

⁹⁶ Os temas da habitação e patrimônio são assuntos recorrentes e pouco explorado nas agendas políticas. Sobre este assunto, conferir livro de Flávia Brito do Nascimento: “Blocos de memórias: habitação social, arquitetura moderna e patrimônio cultural”. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo/ Fapesp, 2016.

Duarte Júnior afirma que, nesse segundo momento do programa, as áreas urbanas de interesse cultural deixaram de ser consideradas unicamente pelo filtro dos conceitos de “cidade-monumento” e “cidade-documento”⁹⁷ e o grande desafio enfrentado pelos municípios passou a ser o de “oferecer condições satisfatórias para o desenvolvimento do programa” (DUARTE JÚNIOR, 2010, p.77).

É necessário considerar que, a despeito da conjunção da direção do Programa Monumenta e do IPHAN sob a mesma figura política e do discurso que circulava amplamente entre os estudiosos e técnicos do campo (informados pelas recomendações nacionais e internacionais e intensa discussão na academia brasileira), as seleções e restaurações continuaram, em sua maioria, a privilegiar valores estéticos e históricos. A dinâmica complexa entre os conceitos e as práticas fica ainda mais evidente na fala de Célia Corsino⁹⁸: “o Programa Monumenta teve uma reviravolta para ser um programa de obras [...]. Na área de proteção foi obra, obra, obra...”. Ao mesmo tempo, elenca uma série de avanços conquistados ao longo do programa: “foi feita a manualização de muitas coisas importantes, que a gente usa até hoje [...] o Monumenta trabalhava com a gestão, com a questão dos fundos de preservação, dos imóveis particulares, dos inventários dos sítios e teve as bases cartográficas que foram todas compradas”⁹⁹.

Nesse sentido, faz-se importante refletir sobre a afirmação do presidente do IPHAN em 2010, Luiz Fernando de Almeida, na comemoração de dez anos do programa: “os resultados mostram o percurso conceitual da elaboração de uma política cultural que tem o desafio de se fazer sobre um recorte, sobre uma base territorial”¹⁰⁰. O percurso conceitual tem a potencialidade de promover mudanças significativas na prática. Ao estudar a trajetória do Programa Monumenta, vemos que essas contribuições se fazem notar de forma mais direta em alguns momentos da política, com mudanças de métodos e processos, e de forma mais abrandada em outros, mas permanecem nas ações dos agentes, que sobrevivem às mudanças de gestores nas diferentes instâncias governamentais e nos registros documentais desses conceitos e práticas.

⁹⁷ Conceitos trabalhados por Márcia Sant’Anna no livro: “Da cidade-monumento à cidade-documento: a norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)” Salvador: Oiti Editora, 2014.

⁹⁸ Entrevista realizada dia 10 de outubro de 2018, na sede do IPHAN em Belo Horizonte, pela autora.

⁹⁹ Idem.

¹⁰⁰ Cerimônia de abertura da ExpoMonumenta destaca os dez anos do Programa do MinC: <http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/1822/cerimonia-de-abertura-da-expomonumenta-destaca-os-dez-anos-do-programa-do-minc>. Acesso em 20/03/2019.

3.5. PAC-CH: ação participativa e seleção autoritária

Para tratar das seleções e da abordagem, que os agentes envolvidos no PAC-CH adotaram no que se refere ao monumento ou ao entendimento da cidade como objeto de preservação, partimos da nomenclatura dada ao Programa: PAC-Cidades Históricas. A utilização do termo “Cidades Históricas” nesse contexto específico, remonta à primeira chamada pública feita pelo IPHAN em 2009 para “elaboração de Planos de Ação para Cidades Históricas”. No documento publicado pelo IPHAN “Planos de Ação para Cidades Históricas – Patrimônio Cultural e Desenvolvimento Social: Construindo o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural”, que tinha como objetivo subsidiar e padronizar os processos de elaboração dos Planos de Ação dos municípios, observa-se a utilização do termo acompanhada de esclarecimento:

A definição de Cidades Históricas empregada neste documento corresponde aos municípios com sítios e conjuntos urbanos tombados ou em processo de tombamento em nível federal, e municípios com lugares registrados ou em processo de registro como Patrimônio Cultural do Brasil (BRASIL, 2009).

Da utilização desses termos, podemos dar destaque a dois aspectos: o primeiro é que, nesse momento, utilizar “cidades históricas” exigiu que o termo fosse acompanhado por uma explicação sobre o que estaria sendo englobado, ou seja, não foi considerado autoexplicativo. Não obstante, essa definição não contempla todas as cidades como tendo percursos históricos, como defendeu Argan (1993), mas apenas algumas com características específicas, elencadas na definição. O segundo aspecto é que os termos “sítios e conjuntos urbanos”, que foram adotados e amplamente utilizados no Programa Monumenta mantiveram-se em voga após o término do programa.

Antes de tratarmos especificamente do PAC-CH, devemos lembrar que a proposta dos Planos de Ação era, de acordo com Leal (2017, p.43), que as “prioridades de intervenção fossem definidas por via de análises integradas do espaço urbano, não se restringindo ao perímetro protegido ou aos bens tombados, mas estipulando estratégias de preservação que viabilizassem o desenvolvimento urbano e social”. Segundo Leal, o então presidente do IPHAN, Luiz Fernando de Almeida, foi um agente de destaque nesse contexto por encabeçar a proposta e defender a retirada do estigma do “não” que o patrimônio carrega, buscando trazê-lo para o campo do “sim”.

Vemos, destarte, que o PAC-CH, em sua origem, diferentemente dos começos dos dois programas anteriores, expressou uma visão, que carregava boa parte do acúmulo teórico e das práticas alcançados até então. Na busca por entender de que forma as contribuições de cada programa foram absorvidos no processo de construção e consolidação de uma política nacional

de preservação, cabe-nos esclarecer melhor o que foi o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural (SNPC), mencionado no Capítulo 2.

Construído desde 2007 dentro do IPHAN e lançado em 2009, no 1º Fórum Nacional do Patrimônio Cultural, o SNPC pretendia ser uma iniciativa transversal que convergisse os interesses e ações de grupos, associações e entidades ligadas ao patrimônio. Segundo Rubim et. al (2015), tratava-se de uma ferramenta, um subsistema do Sistema Nacional de Cultura (SNC), que pressupunha o planejamento integrado das três instâncias de governo com a sociedade, incluindo a iniciativa privada e o terceiro setor, visando possibilitar canais financeiros e institucionais para as ações de preservação do patrimônio. A regulamentação de princípios e regras evitaria a “repetição de esforços, ações e recursos” (LEAL, 2017, p.57).

De acordo com Rubim et. al (2015), para que projetos relacionados à preservação do patrimônio aprovados nos conselhos estaduais ou municipais de cultura conseguissem acessar os recursos do Fundo Nacional de Cultura (FNC) seria preciso que o agente executor estivesse inserido no SNPC. Até 2015, sua implantação estava sendo medida pelo número de estados e municípios com legislação e política de patrimônio aprovadas, tendo sido considerado que todos os estados e 60% dos municípios já estavam integrados ao sistema. Contudo, em 2017, a constituição do SNPC estava sendo registrada como ação “futura” na página oficial do Plano Nacional de Cultura na internet e, atualmente, a página do SNPC está fora do ar¹⁰¹.

Todo esse esforço e trabalho realizado revelam que no fim dos anos 2000, a prioridade do governo era colocar em prática a tão almejada gestão compartilhada do patrimônio cultural (BRASIL, 2009). Os Planos de Ação das cidades históricas eram parte importante dessa iniciativa, que se supunha coletiva, por isso tiveram como uma de suas principais características a articulação entre setores do governo e a sociedade civil.

Os Planos de Ação seguiam três linhas: “produção de conhecimento e informação, planejamento e gestão, e dinamização e valorização dos sítios históricos” (LEAL, 2017, p.18). A abrangência dessas linhas definidas pelo IPHAN foi sentida nos planos elaborados sob coordenação do instituto em oficinas participativas abertas à comunidade, tendo sido possível encontrar ações como: elaboração de plano de acessibilidade, mobilidade e transporte urbano; criação de parques urbanos e requalificação de largos, praças e vias; substituição de rede elétrica aérea por subterrânea; melhorias no sistema de drenagem pluvial e pavimentação; financiamento para recuperação de imóveis privados; instalação de segurança eletrônica e

¹⁰¹ Página do Plano Nacional de Cultura: <http://pnc.cultura.gov.br/category/metas/5/>. Acesso em 21/03/2019.

restauração de edifícios; execução de programa de educação patrimonial; etc. (LEAL, 2017)¹⁰². Essas ações nos mostram que os vínculos entre o patrimônio e o urbano emergem facilmente em iniciativas que incluem algum grau de participação da comunidade e, principalmente, que a restauração de monumentos se constitui apenas como uma possibilidade dentre inúmeras de que dispõe a preservação do patrimônio.

Os municípios que concluíram a elaboração dos Planos de Ação em 2009 somaram 140 em 22 unidades da federação, resultando na proposição de 4.386 ações, que custariam aos cofres públicos R\$ 8 bilhões (BRASIL, 2014b). De acordo com dados fornecidos por Tanaka et al. (2011, p.16), 141 municípios teriam finalizado os Planos de Ação (Mapa 3), totalizando 4.255 ações.

Por meio da análise desse mapa, vemos que as ações, simbolizadas pela localização dos municípios participantes, avançam ainda mais em número e distribuição espacial com relação à lista produzida no ano 2000, dentro do escopo do Programa Monumenta. Na etapa dos Planos de Ação, a identificação dos patrimônios foi determinada pelos seus detentores, em um processo construído a partir da base, por pessoas ligadas diretamente e de forma mais duradoura ao território. Observa-se que, em ambas as etapas, a concentração na região central de Minas Gerais é notável, o que pode ser atribuído tanto ao “treinamento” de uma consciência de patrimônio entre as pessoas quanto pela efetiva estruturação de setores locais, praticados ao longo de setenta anos de construção de narrativas, sejam estas oficiais, ou não.

Segundo Leal (2017, p.50), em 2009, foi estabelecido que seriam atendidas apenas “32 cidades de 16 Estados da federação, das quais 50% já vinham sendo contempladas pelo Monumenta, conforme consta na publicação “Patrimônio, desenvolvimento e cidadania”, produzida à ocasião do Fórum Nacional de Patrimônio Cultural. Essas são, aparentemente, imprecisões e incongruências das informações em diferentes publicações, que refletem o terreno instável, que foi o cenário do PAC-CH de 2009 a 2013, já caracterizado no capítulo 2.

Segundo Tanaka et al. (2011, p.16), houve uma destinação de recursos em 2010, na qual o Rio Grande do Sul se destacou pelo montante de verba¹⁰³ para projetos incluídos nos Planos de Ação, seguido pela Paraíba e por Goiás com cifras na casa dos R\$ 300 milhões. Bahia, Pernambuco e São Paulo alcançaram a casa dos R\$ 200 milhões, Minas Gerais e Rio de Janeiro, aparecem em seguida na casa dos R\$ 100 milhões. Os estados de Roraima e Rondônia, que não haviam entregado os Planos de Ação, não foram contemplados na lista de distribuição dos

¹⁰² Listagem com base nos Planos de ação das cidades de Congonhas, Diamantina e Serro.

¹⁰³ Frisamos, que se trata somente de verba destinada e que daí decorre um longo caminho até seu efetivo recebimento.

recursos, enquanto o Distrito Federal foi incluído. Os estados do Acre, Amapá, Amazonas e Mato Grosso, que haviam participado da etapa preliminar dos Planos de Ação, não foram beneficiados. Esses dados mostram que, até esse momento do programa, a conclusão das etapas burocráticas por parte dos municípios foi um fator determinante para a destinação dos recursos e que o processo de valoração envolvido ainda consistia naquele feito pelas cidades nos Planos de Ação.

Em 2013, quando o PAC-CH foi retomado já no contexto do PAC 2 e as linhas de ação do programa foram redefinidas, ocorreu também a revisão da listagem de prioridade das ações. Esta lista privilegiou: municípios que tivessem finalizado o Plano de Ação, que possuísem bens com tombamento federal concluído, que estivessem inscritos na Lista do Patrimônio Mundial da UNESCO, que fossem conjuntos urbanos marcos no processo de ocupação territorial e/ou tivessem condição de urgência na salvaguarda de seu patrimônio. A lista mostra que as seleções seriam feitas sob critérios que diferiam quase completamente dos anteriormente adotados na fase preliminar do programa, o que gerou um rompimento com linha de atuação, que vinha sendo adotada no IPHAN, de valorizar pequenas cidades e intervenções para além do patrimônio monumental. Essa ruptura mostra com a descentralização das ações de preservação pode ser uma diretriz em um momento e, na etapa seguinte, não apenas ser abandonada, como se adotar uma forma de atuação que reforça hierarquia entre as instâncias de governo e centraliza decisões em um grupo restrito do governo federal.

A possibilidade de promover intervenções urbanas é um exemplo do que acabou sendo deixado em segundo plano perante à restauração de estruturas arquitetônicas, majoritariamente igrejas, capelas, museus e casarões do poder público. Leal (2017) apresenta dados que informam que 80% das ações do PAC-CH de 2013 estavam inseridas em categorias voltadas para edificações contra 20% de projetos voltados para intervenção no espaço urbano, sendo que, destes, 54% representavam intervenções em praças, largos ou adros.

As 425 ações selecionadas pelo Comitê Gestor em 20 estados da federação (44 cidades), em 2013 excluíram somente o Acre, Amapá, Distrito Federal, Espírito Santo, Rondônia, Roraima e Tocantins. Esse processo pode ser relacionado com o que aconteceu no Monumenta, em 2005, quando a UCG também reduziu o escopo das ações (em número e diversidade). É importante destacar que, ao fim desse processo, as 44 cidades contempladas guardavam pouca relação com as que haviam concluído os Planos de Ação. As ações aprovadas no âmbito do PAC 2 representaram 10% do número que havia sido apresentado na primeira etapa do programa.

Mapa 3 Identificação das cidades contempladas no PAC-CH

LEGENDA

uma cidade = um círculo no mapa

diferentes cores de círculos = diferentes fases do PCH

- Fase 1: Planos de Ação (2009)
- Fase 2: PAC 2 (2013)

um círculo = uma fase

dois círculos concêntricos = duas fases

VISUALIZAÇÃO COMPARATIVA

- FASE 1: PLANOS DE AÇÃO**
185 CIDADES

Estado	Número de Cidades
MG	35
BA	25
RJ	20
SP	18
RS	15
PA	12
PE	10
SC	10
CE	8
PR	8
PI	7
GO	6
AL	5
AP	4
SE	3
MT	3
PB	2
TO	2
ES	2
MS	2
AM	2
MA	2
RN	2
RO	1
AC	1
RR	1
DF	1

FASE: PAC 2 (2013)
44 CIDADES CONTEMPLADAS

Estado	Número de Cidades
MG	10
BA	6
RS	5
SP	4
CE	4
PE	4
SC	2
RJ	2
GO	2
AL	2
SE	2
PR	1
MS	1
MT	1
AM	1
PA	1
MA	1
PI	1
RN	1
PB	1

SIGLAS:

PAC-CH Programa de Aceleração do Crescimento
Cidades Históricas

FONTES DAS INFORMAÇÕES:

TANAKA, G. M. M.; UEMURA, M.M.; SUTTI, Weber; DIOGO, Érica
C. Planejamento Integrado para as Cidades Históricas. In: Anais
do ENANPUR. Rio de Janeiro, Petrópolis: VOZES, 2011.

BRASIL. Ministério da Cultura. Lista de ações selecionadas. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2013b.

A construção do SNPC também foi deixada em segundo plano frente à diretriz primordial do Programa de Aceleração do Crescimento (LEAL, 2017, p.56).

Chama a atenção também a forte presença, na listagem de 2013, das capitais dos estados que foram sede da Copa do Mundo da FIFA em 2014, tendo ficado fora do elenco somente Brasília, Curitiba e São Paulo. O montante de verba destinado ao estado do Rio de Janeiro é notório em relação aos demais estados. À cidade que foi sede dos Jogos Olímpicos de 2016 foi destinado mais de R\$ 203 milhões, ficando atrás somente de Minas Gerais, que contou com R\$257 milhões a serem distribuídos entre sete “cidades históricas” e a capital Belo Horizonte (BRASIL, 2013c, p.2). Leal (2017, p.61) identifica que, dentre as 44 cidades, 14 são capitais de estado e nove possuem bens reconhecidos como Patrimônio Cultural da Humanidade. Entre as com título da UNESCO apenas Brasília não recebeu recursos do programa. Segundo a autora:

A análise da distribuição territorial do PAC-CH/2013 indica ainda que expressiva maioria se restringiu aos centros históricos tradicionalmente mais consagrados e de maior visibilidade, principalmente com foco nas cidades de origem colonial e da ocupação inicial do território nacional, o que nos permite supor que haveria, então, a intenção de convergir as ações do PAC-CH/2013 para os centros que, potencialmente, receberiam um número maior de turistas (LEAL, 2017, p. 61-62).

Leal faz uma análise do Plano Nacional de Turismo de 2007 e identifica semelhanças com o Plano Nacional de Cultura, evidenciando que aquele buscava soluções para o turismo de forma a transformar a atividade em ferramenta de inclusão social, “com a criação de novos postos de trabalho e o estímulo ao consumo no mercado interno, contribuindo para fortalecer a identidade do povo e integrando diferentes culturas” (LEAL, 2017, p.62). No entanto, em 2013 também foi redirecionado para os eventos da Copa do Mundo e das Olimpíadas.

Célia Corsino contribui novamente ao apresentar a perspectiva, a partir de dentro do IPHAN, sobre as mudanças e rupturas, que aconteceram no PAC-CH a partir de 2013:

Quando foi formulado o programa era global. Depois, foi cortado, retiraram a parte referente aos trabalhos de patrimônio imaterial e cortaram a parte urbanística, dizendo que era do Ministério das Cidades [...]. Nós tivemos que fazer uma defesa veemente, porque o PAC-CH estava mudando de tal forma, dando uma guinada. O PAC-CH ficou muito grande, muito caro, tinha coisas inovadoras, agregava a chegada do Decreto do Patrimônio Imaterial. Na hora que ele dá a guinada, ele dá a guinada para os bens materiais, monumentos [...]. No meu entendimento pessoal, retroage muito. A gente tinha que ter trabalhado mais com as cidades, chegamos a trabalhar. Chegou a ter os planos,

mas na hora que fez o ajuste do tamanho do programa, virou um programa de restauração, e não de desenvolvimento.¹⁰⁴

Segundo a interlocutora, com o *impeachment* de Dilma Rousseff e a entrada de Michel Temer, não houve grandes mudanças. O PAC-CH ainda mantinha contratações e licitações e tudo estava sendo pago, porém a prioridade, nesse momento, passou a ser o estado de conservação dos bens: quanto mais deteriorado estivesse o monumento, maior a chance de ser contemplado com recursos para o restauro. Célia Corsino afirmou que o IPHAN não perde de vista a questão da forma de abordagem dos objetos de intervenção, porém o instituto trabalha com prioridades, porque não tem dinheiro para executar tudo que é necessário e desejável. A atuação em obras com recursos próprios do IPHAN é residual, o que coloca o órgão sempre na posição de dependência de políticas de governo para incluírem a questão do patrimônio na agenda.

Foi possível perceber que, quando nos confrontamos com as experiências práticas, em alguns momentos e ao menos aparentemente, a discussão do patrimônio avança, retrocede alguns passos ou se mantém estagnada. No item a seguir, vemos *como preservamos*, conhecendo dois instrumentos institucionais recentes e potenciais, o que nos leva para além do terreno já bastante explorado do Tombamento e do Registro. Ao dar visibilidade a ferramentas promissoras e localizá-las no tempo e no espaço, esperamos reforçar a existência das contradições entre os conceitos e as práticas.

3.6. Novos valores, novos instrumentos

3.6.1. O Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC)

No sentido de buscar a superação de impasses que distanciavam a atuação do IPHAN das “novas” perspectivas abertas pela ampliação sistemática dos objetos do campo do patrimônio cultural e para trazer efetividade às ações de preservação do órgão, aproximando-o das dinâmicas do cotidiano, o antropólogo Antônio Augusto Arantes¹⁰⁵ foi convidado pela então Diretora do Departamento de Identificação e Documentação do IPHAN (DID) para elaborar uma metodologia, que deveria contribuir para a implementação do Decreto do Patrimônio Imaterial¹⁰⁶. Essa metodologia foi chamada de Inventário Nacional de Referências Culturais

¹⁰⁴ Entrevista realizada dia 10 de outubro de 2018, na sede do IPHAN em Belo Horizonte, pela autora.

¹⁰⁵ Arantes já estava plenamente inserido nas discussões sobre patrimônio imaterial, tendo, inclusive, participado ativamente do Congresso de Fortaleza, que produziu o documento conhecido como Carta de Fortaleza, em 1997.

¹⁰⁶ Decreto Nº 3.551, de 4 de agosto de 2000, que 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.

(INRC). A iniciativa representou a materialização de um processo longo de acúmulo de debate teórico e de experiências realizadas pelo IPHAN ao longo da sua trajetória.

Duas dessas experiências, consideradas cruciais para a criação do INRC, foram o Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC)¹⁰⁷, coordenado por Aloísio de Magalhães de 1975 a 1979, do qual já tratamos brevemente, e os levantamentos realizados pelo DID com as iniciativas-piloto de inventário de referências culturais no Serro (MG), em 1995, e em Diamantina (MG), em 1997. Como subsídio à metodologia do INRC, foi feito um projeto piloto de inventário na região de Porto Seguro, na área do Museu Aberto do Descobrimento, por ocasião da comemoração dos 500 anos do Descobrimento do Brasil (ARANTES et al., 2000). Esse piloto foi um verdadeiro laboratório do INRC e, embora tenha sido uma experiência muito diversa da fase de elaboração, foi considerado crucial para o resultado final do projeto.

O INRC foi desenvolvido ao longo de seis meses e entregue ao IPHAN em 1999, pretendendo ser um instrumento de trabalho coerente com o que até então as ciências sociais tinham alcançado em termos de debate “sobre os processos de produção, reprodução e mudança cultural, bem como sobre os mecanismos que articulam esses processos à formação do patrimônio cultural e da memória social” (ARANTES et al., 2000, p.23). Pretendia-se recorrer “às mais modernas tecnologias para recuperar e proteger as raízes autênticas da nacionalidade – com o objetivo de fornecer indicadores para um desenvolvimento apropriado” (MAGALHÃES, 1985 apud ARANTES et al., 2000, p.16).

De acordo com Arantes et al. (2000), o INRC constituiu-se, então, como uma metodologia de trabalho (com base conceitual, instrumentos e procedimentos), que visava identificar, documentar e registrar sistematicamente bens culturais¹⁰⁸ relevantes para grupos sociais específicos, mantendo a associação desses bens ao que lhes confere sentido e evitando que o processo social formador desses bens fosse congelado. O processo de atribuição de valor passou a ser entendido como relativo, referenciado na visão do detentor do saber, e os grupos sociais, além de intérpretes legítimos da cultura local, passaram a ser considerados parceiros preferencias de sua preservação. O INRC visava abranger a diversidade e pluralidade culturais dos grupos formadores da sociedade, conforme tinha sido estabelecido na Constituição de 1988.

¹⁰⁷ Do CNRC e de estudos realizados no sentido de buscar o melhor termo para designar a metodologia, chegou-se à expressão “referências culturais”, que revela uma concepção antropológica de cultura, em detrimento das imprecisões consideradas inerentes à noção de “patrimônio imaterial”.

¹⁰⁸ A noção de bens culturais é delimitada no Manual de Aplicação do INRC e baseada na definição do Grupo de Trabalho do Patrimônio Imaterial (GTPI), criado pelo Ministério da Cultura em 1998, e compreende: 1) Saberes e modos de fazer enraizados no cotidiano das comunidades; 2) Celebrações, festas e folguedos que marcam espiritualmente a vivência do trabalho, da religiosidade, do entretenimento e da vida cotidiana; 3) Linguagens musicais, iconográficas e performáticas; e 4) Espaços em que se produzem as práticas culturais (ARANTES; FONSECA; CORSINO; CÉLIA MARIA, 2000, p.23).

Para que isso acontecesse, foi proposta uma “abordagem de natureza etnográfica de temas recorrentes em diversas regiões, mas que adota enquadramentos padronizados a fim de possibilitar a construção de resultados comparáveis” (MORAIS et al., 2015, p.237).

A metodologia do INRC é enunciada como uma forma de subsidiar intervenções em sítios históricos urbanos, pois considera a existência das inúmeras variáveis e entende uma modificação em uma área urbana como um processo de administração de valores. Não se trata somente de reordenar o espaço, mas de interferir diretamente no “destino de uma região e dos que nela habitam” (ARANTES et al., 2000, p.14). Arantes elencou seis objetivos específicos do INRC, dentre os quais destacamos dois, por considerar que tocam em pontos que já identificamos nesta dissertação como nós nas ações estatais de preservação: a) facilitar a comparação entre diferentes regiões e oferecer subsídios para o estabelecimento de políticas sociais na área do patrimônio; e b) Incentivar a interlocução entre os profissionais (técnicos e acadêmicos, de várias especialidades), que trabalham na área do patrimônio (ARANTES et al., 2000, p.25).

Após precisar conceitos e tecer considerações sobre como ler o Manual de Aplicação, procede-se à explicação sobre como delimitar uma área a ser inventariada, que pode ser contínua ou comportar um conjunto de segmentos territoriais, desde que componham “um todo indivisível do ponto de vista da vida social do grupo envolvido”. A metodologia consiste em três passos, que devem necessariamente envolver pessoas do lugar: levantamento preliminar; identificação; e documentação, nessa ordem. O corpo do trabalho vai sendo montado por fichas e questionários de identificação posteriormente sistematizadas e seu conteúdo, comparado com “aspectos padronizados tais como formação histórica da localidade, o perfil socioeconômico da população, os instrumentos de proteção e planejamento ambiental e patrimonial vigentes” para posterior montagem do relatório (MORAIS et al, 2015, p.240).

Arantes considerou que o manual produzido difere de um manual de etnografia convencional, já que o INRC se utilizou de formulários com instruções de preenchimento que se pretendem de fácil apreensão. Além disso, foi feita a recomendação para que o processo fosse sempre coordenado por pesquisadores experientes e que articulassem o “roteiro abstrato oferecido pelas fichas” com as dificuldades reais, que se tem ao preenchê-las, o que só seria possível adquirir por meio da familiaridade com o volume em que se apresentam os resultados do projeto piloto de Porto Seguro¹⁰⁹. Ademais, para realizar pesquisas por meio do INRC, a equipe contratada pelo IPHAN precisa fazer um treinamento (MORAIS et al, 2015, p.238).

¹⁰⁹ O resultado do Projeto Piloto está distribuído em três volumes, totalizando cerca de mil páginas, acompanhados de um CD com imagens e outro com todos os formulários preenchidos, anexos e um banco de dados. Ao todo, são quatro volumes. Um

Com isso, o INRC passou a ser aplicado apenas parcialmente, de forma distorcida, ou para produzir conhecimento e subsidiar o Registro, instrumento legal atualmente em vigor. Para Arantes, se a instituição não tiver uma resposta clara para o motivo de reunir todo o enorme volume de informações produzidas pelos inventários, “a atividade de inventariação torna-se um desperdício enorme de recursos financeiros, de tempo, de inteligência, de criatividade”, torna-se “uma massa de dados de pouca utilidade do ponto de vista da salvaguarda, que é o objetivo desta política” (MORAIS et al, 2015, p.250).

O instrumento é um passo importante para a superação dos processos limitados e limitantes de atribuição de valor de patrimônio, seja este material (onde essa questão é ainda mais grave) ou imaterial. A superação de tantos entraves enfrentados pelas políticas de salvaguarda passa pela superação de uma racionalidade, que ainda não permitiu tornar verdadeiramente democráticos os processos institucionais de atribuição de valor.

3.6.2. A Chancela da Paisagem Cultural

A paisagem cultural, enquanto um grande tema no campo do patrimônio, começou a ser objeto de discussão por grupos organizados em âmbito internacional, na década de 1970. A Recomendação de Paris colocou “obras do homem” e “obras conjugadas do homem e da natureza” (IPHAN, 1972) no mesmo patamar, no que se refere aos valores atribuídos, embora em caixas ainda bem separadas. Tanto na Recomendação de Nairóbi quanto na Carta de Washington, o tema da paisagem é abordado (na primeira, especificamente pelo conceito de “ambiência” e na segunda pela ideia de “entorno natural ou criado pelo homem”), mas ainda se verifica a presença de uma escala crescente de valor, que culmina no monumento, na medida em que “ambiência” e “entorno” presumem a existência de um objeto referencial: ambiência de quê? Entorno de quê?

Segundo Ribeiro (2007), os estudos sobre a paisagem (efervescentes na área do patrimônio, mas de longa data no campo da geografia)¹¹⁰, contribuíram para que um grande passo fosse dado na última década do século XX, quando a necessidade de estabelecer relações mais harmoniosas entre seres humanos e meio ambiente foi colocada como pauta no mundo todo.

de metodologia e três do piloto. O material de Porto Seguro pode ser encontrado no Arquivo Central do Iphan, seção Brasília (MORAIS et al, 2015, p.239).

¹¹⁰ A Paisagem é tema de estudo do campo da geografia desde o final do século XIX e início do XX na Alemanha e na França e hoje é um conceito científico estruturante da disciplina, apresentado diversas abordagens (RIBEIRO, 2007).

A riqueza conceitual dessas discussões e a crescente demanda de proteção de um patrimônio cada vez mais complexo e diversificado, que estava transbordando os limites até então bem definidos de natural e de cultural, levaram um grupo de especialistas da UNESCO a criar, em 1992, a categoria “paisagem cultural”¹¹¹. A paisagem em si passou a ser considerada como um bem (ainda com caráter excepcional e autêntico) e foi transformada em categoria para inscrição de bens na Lista do Patrimônio Mundial. Foram estabelecidos seis critérios “culturais” e quatro “naturais” que determinaram a inclusão dos bens nessa lista. A partir desse momento, o termo foi ganhando adeptos, regulamentações e densidade, além de tomar o contexto europeu na Convenção Europeia da Paisagem, no ano 2000 (Figura 14). Diferentemente da UNESCO, esse grupo não discutiu valores excepcionais dos bens e buscou trabalhar sob a perspectiva da gestão do território a partir da paisagem. Em 2005, refletindo os avanços já alcançados na área, os critérios da UNESCO foram revistos e reunidos em dez, como uma tentativa de superação da dicotomia resistente que apartava o cultural do natural.

No Brasil, pode-se dizer que a discussão sobre o patrimônio natural no século XX ficou praticamente restrita aos órgãos ambientais e à redação da Constituição de 1988, embora o IPHAN já tivesse previsto a preservação do patrimônio natural e criado o Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico no Decreto-Lei nº. 25, de 1937. Segundo Ribeiro (2007), o interesse do IPHAN, na preservação de determinadas paisagens, foi expresso no decreto-lei de forma relativamente abrangente, sob uma ótica que incluía a natureza ou a agência humana, desde que tivessem uma “feição notável”, porém o instituto atuou mais a partir de concepções do campo do paisagismo e da paisagem como ambiência de bens arquitetônicos. Somente a partir da década de 1970, é que as inscrições de bens tombados no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico passaram a ser mais comuns. Em 1973, como um passo à frente, o IPHAN tombou o Pão de Açúcar, no Rio de Janeiro, pelas suas características naturais peculiares e pelo valor simbólico, que assumia para o país, contudo essa ação revelou uma perspectiva ainda ligada às chamadas excepcionalidades preservadas pelo instituto, o que Ribeiro (2007, p.104) chamou de “paisagem-monumento”. Em 1986, em decorrência da constante mudança de compreensão sobre a paisagem, a cidade de Ouro Preto, tombada em

¹¹¹ Segundo Scifoni, “compreende-se que a adjetivação cultural agregada ao termo paisagem tem, para as instituições de preservação, o sentido de identificar aquelas as quais é possível atribuir valor como patrimônio, distinguindo-as do restante” [das paisagens] entendidas sob o olhar da geografia. Para essa disciplina a palavra paisagem em si já carrega uma noção integradora entre cultura e natureza, é “uma unidade bilateral” (SAUER, 1998). Cf.: <http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/82/paisagem-cultural>. Acesso em 13/03/2019.

1938 e inscrita no Livro das Belas Artes, foi também inscrita no Livro do Tombo Arqueológico, Etnográfico e Paisagístico¹¹².

Figura 14: Pôster da Convenção Europeia da Paisagem, 2000. Fonte: Council of Europe.

A paisagem cultural ganhou espaço institucional e foi consolidada como uma categoria pelo IPHAN em 2009, com a criação da chancela da paisagem cultural¹¹³. Esse recurso nasceu no Brasil de forma muito diferente da motivação do instrumento no âmbito da UNESCO. A raiz da ideia foi a necessidade prática de gestão compartilhada do patrimônio em um estudo realizado pelo IPHAN, em Santa Catarina, chamado de “Roteiros Nacionais de Imigração”¹¹⁴. A partir dessa experiência, o órgão concluiu que preservar as “tradições, costumes e manifestações típicas” bem como o “ambiente onde vivem e trabalham cotidianamente diversos grupos sociais” era tão importante quanto proteger o patrimônio edificado. Sendo assim, essa tarefa deveria ser compartilhada entre diferentes sujeitos formadores da sociedade. Essas conclusões esboçaram o eixo central dos procedimentos, que envolvem a chancela da paisagem cultural no Brasil¹¹⁵.

¹¹² Apesar de outras “cidades históricas” não terem passado pelo mesmo processo de reconhecimento, a mudança dos valores certamente foi incorporada nas práticas de gestão adotadas pelo IPHAN (RIBEIRO, 2007, p.93).

¹¹³ Portaria IPHAN nº. 127, de 30 de abril de 2009: estabelece a chancela da Paisagem Cultural Brasileira, aplicável a porções do território nacional.

¹¹⁴ SCIFONI, Simone. Verbete “Paisagem Cultural”, no Dicionário do Patrimônio Cultural do IPHAN. Cf.: <http://portal.iphan.gov.br/dicionarioPatrimonioCultural/detalhes/82/paisagem-cultural>. Acesso em 13/03/2019.

¹¹⁵ Id., Verbete “Paisagem Cultural”.

Nesse sentido, faz-se importante mencionar que, por ser um conceito amplo, suas origens, definições e as estratégias de proteção variam ao longo do tempo e de acordo com a instituição que o adota. Como mostrado por Ribeiro (2007), ao longo dos dez primeiros anos de vigor da categoria paisagem cultural da UNESCO, muitas considerações, revisões e complementações foram feitas em diversos encontros regionais e internacionais de forma a aprimorar sua aplicação e sanar dúvidas de reconhecimento desses bens. Na ocasião da comemoração do 30º aniversário da Convenção do Patrimônio Mundial, realizada na Itália em 2002, o estudioso das paisagens, Peter Fowler, compilou dez anos de trabalho com a paisagem cultural e mostrou a relevância crescente do conceito bem como destacou seu potencial de “reconhecimento de estruturas ligadas a sociedades tradicionais, historicamente marginalizadas na atribuição de valor como patrimônio mundial” (RIBEIRO, 2007, p.48).

Para entender como essa potência do conceito pode se realizar e quais são seus limites verificados até hoje, embasamo-nos na compreensão trazida por Ribeiro (2007), que colocou a paisagem cultural como sendo a interação entre a natureza, o espaço produzido pelo ser humano, seus modos de produção e as atividades culturais e sociais, que, em relação complementar e interdependente, sejam capazes de estabelecer vínculos de identidade. Nascimento e Scifoni destacam a importância da relação entre a comunidade e a natureza na paisagem cultural:

[...] a paisagem cultural implica em que se identifique as relações estabelecidas, nos vários momentos históricos, entre as comunidades locais e a natureza, considerada matéria-prima para a apropriação social. Estas relações entre comunidade-natureza explicam como se deu a produção dos objetos materiais (cidades, edificações, campos de cultivo) e da vida imaterial (festividades, lendas, tradições, crenças, elementos simbólicos, memória coletiva) (NASCIMENTO; SCIFONI, 2010, p.32).

A paisagem cultural permite, ao menos em tese, “superar um tratamento compartimentado entre o patrimônio natural e cultural, mas também entre o material e imaterial, entendendo-os como um conjunto único, um todo vivo e dinâmico”¹¹⁶. Para ser protegida por esse instrumento, uma paisagem precisa ser conhecida, identificada e caracterizada profundamente sob inúmeros aspectos, desde o que a Convenção Europeia da Paisagem chamou de “qualidades objetivas da paisagem” até as marcas do tempo e os aspectos intangíveis, como os significados atribuídos e a memória coletiva. As metodologias são inúmeras, sendo possível a utilização de métodos já tradicionais de conhecimento, como o inventário; e de representação,

¹¹⁶ Id., Verbete “Paisagem Cultural”.

como a confecção de mapas e atlas. O método deve abarcar integradamente questões como o recorte territorial (noção de escala dos fenômenos a serem identificados) e apreensão de processos-chave e especificidades nas dinâmicas da paisagem, como Nascimento e Scifoni (2010) apontam.

No caso da UNESCO, as paisagens protegidas não fogem à regra do Discurso do Patrimônio Autorizado e tendem a expressar uma disputa geopolítica já conhecida, refletindo uma concentração de bens bastante semelhante à verificada na Lista do Patrimônio Cultural Mundial. As críticas à Paisagem Cultural como instrumento de preservação giram em torno da imprecisão do conceito e do seu caráter vago e mutável. A gestão de áreas chanceladas esbarra nas dificuldades corriqueiras das instituições e nos entraves burocráticos e de pessoal, que são tarefas diárias a serem superadas nos órgãos de preservação. Nascimento e Scifoni (2010), ao estudarem a aplicação da Chancela da Paisagem Cultural na região do Vale do Ribeira de Iguape, destacam que “sem a articulação local e a possibilidade de se entender o patrimônio cultural a partir das lógicas e atribuições locais” será difícil avançar significativamente. Esses são alguns desafios, pautas das discussões sobre preservação do patrimônio na atualidade e representam problemas a serem enfrentados igualmente pelo instrumento da Paisagem Cultural.

Os instrumentos de preservação tendem a acompanhar as mudanças nos valores que atribuímos aos bens culturais. O Discurso do Patrimônio Autorizado consolida narrativas e se apropria do Patrimônio Comum de diversas formas, alterando as relações das pessoas com o patrimônio na vida cotidiana. Como possível forma de mudança cultural, social e política o patrimônio é potencialmente transformador, como mostrado por Smith (2006).

O Patrimônio Comum é percebido pela ordem vigente como se tivesse que ser disciplinado, o que ocorre, inclusive, por meio da construção de uma narrativa oficial. Uma das formas possíveis de fazê-lo é por meio de programas governamentais de preservação construídos “de cima para baixo”, passando por cima da diversidade das manifestações culturais e afastando as ações da dimensão territorial. Dessa forma, ajudam a mascarar as dinâmicas do Patrimônio Comum. Ou seja, mesmo quando consideramos que há avanços institucionais, constantemente forçados à expansão, o Patrimônio Autorizado tem limites à democratização. Por isso, se constitui como uma ferramenta parcial e incompleta de leitura e registro do agenciamento do homem sobre o espaço ao longo da sua história. Sobretudo, é uma narrativa que deve ser questionada e desconstruída naquilo que for considerado ameaça à conquista de espaço pelas narrativas insurgentes e com caráter emancipatório.

CAPÍTULO 4 | UNIÃO, ESTADO E MUNICÍPIO: O PATRIMÔNIO COMO COMPETÊNCIA COMUM EM OURO PRETO

O inciso III do Artigo 23 da Constituição Federal de 1988 estabelece, pela primeira vez, que a proteção dos documentos, das obras e de outros bens de valor histórico, artístico e cultural, dos monumentos, das paisagens naturais notáveis e dos sítios arqueológicos é “competência comum” da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O inciso IV determina que é função das três esferas de governo e do Distrito Federal, “impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural” (BRASIL, 1988).

Como o regime de Estado Federal pressupõe que todos os entes federativos devem atuar sobre a “mesma matéria e nos mesmos campos”, executando uma “relação de atividades ou serviços” de forma cumulativa, paralela, para alcançar determinado fim e respeitando os limites territoriais. As competências legislativas e administrativas foram, então, agrupadas em categorias, sendo uma delas a “competência comum” (CARVALHO FILHO, 2013).

À União, por meio do IPHAN, cabe zelar pelo patrimônio cultural brasileiro, assegurando a permanência e o usufruto ao conjunto de manifestações da cultura. Em cada estado da federação, órgãos e secretarias especializadas na preservação do patrimônio surgiram para cuidar dos bens culturais incluídos no espectro do que poderíamos chamar de valor estadual. Como vimos, grande parte dessas instituições surgiram como uma repercussão dos Encontros de Governadores, que ocorreram buscando pensar coletivamente medidas de proteção e revalorização do acervo cultural brasileiro que fossem complementares ao Decreto-Lei nº. 25, de 1937, que instituiu o tombamento. Aproximando a discussão da esfera local e da dimensão territorial, entendemos o papel da esfera municipal por meio do município de Ouro Preto.

Como proposto por Meneses (2012) as esferas de proteção municipal, estadual e federal podem ser vistas como “círculos concêntricos de pertinência e interesse dos bens”. Os círculos concêntricos de Meneses são a “escala de alcance dos bens culturais”, ou seja, podem ser entendidos como uma forma de medir relevância, de julgar até que ponto o valor atribuído àquele bem tem respaldo. Os critérios para avaliação da relevância giram em torno de questões jurídico-administrativas, índices quantitativos e, principalmente, da extensão espacial da ocorrência dos objetos de preservação.

Considerando a metáfora dos círculos adequada e aprofundando a abstração desta figura, nos cabe pensar sobre qual seria o eixo que os mantém alinhados, concêntricos. Para

Meneses, “outros critérios” deveriam ser pensados e adotados de forma a aumentar o potencial de interlocução dos bens com as pessoas. Para esses “outros critérios”, a “grade referência” deveria partir sempre dos “interlocutores locais” (MENESES, 2012, p.30). Nesse sentido, nos cabe refletir, também, sobre quais critérios deveriam ser adotados para que o eixo de ligação dos círculos concêntricos não só os conectassem com as práticas espaciais, mas protegessem as ações de salvaguarda do constante risco de retrocesso e fragmentação a que estão submetidas.

Com esses questionamentos levantados e considerando que a inserção de objetos de preservação na dinâmica da cidade e a manutenção de grupos que cultivem relações existenciais com os mesmos são potencialidades que aproximam o objeto da sua permanência ao longo do tempo; e tendo em vista que as práticas sociais e culturais são também práticas espaciais, lidamos com ideias e práticas que evidenciam a todo tempo articulação e fragmentação das linhas de atuação dos programas. Além disso, articulam-se e fragmentam-se as instâncias de governo, seus representantes junto ao patrimônio e seus mecanismos de ação. Esses dois movimentos não são tratados como processos dicotômicos, mas como polos de um campo em que há inúmeras possibilidades de posicionamento e movimentação.

Ouro Preto passou por um processo de construção e fortalecimento do setor municipal ligado ao patrimônio e ao planejamento urbano a partir de 2006, o que aproximou a gestão dos bens culturais do seu suporte. Isso foi significativo, entre outros motivos, porque aumentou o “potencial de interlocução” entre os “círculos concêntricos de pertinência e interesse dos bens”. O município vivenciou avanços e retrocessos, com presença forte do governo federal em alguns momentos e com o enfraquecimento das redes de estruturação institucional em outros.

Além das “várias fases e modalidades que as ações e procedimentos voltados para a conservação e restauração” de Ouro Preto (MENICONI, 1999, p.9) assumiram ao longo do século XX e vem assumindo no século XXI, a cidade é extremamente significativa porque configura-se como um terreno fértil para a elaboração de estratégias locais de preservação, formação profissional e articulação com diversos órgãos, instituições de ensino e outras entidades. Para Simão e Ribeiro (2015, p.4), Ouro Preto “carrega em sua história a força e os conflitos inerentes à sua consagração como cidade símbolo da identidade nacional no início do século XX”.

4.1. IPHAN: Constituição e atuação do “Patrimônio”

4.1.1. A criação do SPHAN em Ouro Preto e as primeiras ações de preservação

Para situar algumas iniciativas preservacionistas que embasam e informam o percurso do IPHAN em Ouro Preto nos três programas de preservação, abordamos alguns acontecimentos anteriores à criação do PCH. Faz-se importante esclarecer, também, que o trabalho de diversos agentes desse instituto é evidenciado para destacar a busca contínua de fortalecimento institucional do órgão federal de preservação, que passou a ser chamado de “Patrimônio” pelos moradores da cidade de Ouro Preto. As iniciativas a serem mostradas são a Inspetoria de Monumentos Nacionais, a Campanha em benefício de Ouro Preto, o Plano Especial para Ouro Preto, e as visitas e trabalhos realizados pelos consultores da UNESCO no final da década de 1960.

Em um momento de busca e fortalecimento de uma suposta identidade nacional e de estruturação administrativa no governo brasileiro, a Constituição Federal de 1934 colocou pela primeira vez a “proteção dos objetos de interesse histórico e o patrimônio artístico do país”¹¹⁷ como um princípio constitucional. Somado a isso, o início do governo de Getúlio Vargas abriu espaço para que, no campo do patrimônio, iniciativas oficiais despontassem, inspiradas na Carta do Restauro (1931). Os debates realizados nesta conferência possibilitaram a abertura de um sistema de cooperação internacional que mediasse as questões envolvidas na preservação de bens culturais e que a institucionalização da preservação do patrimônio fosse incitada e orientada.

A Inspetoria de Monumentos Nacionais (IMN), precursora do SPHAN¹¹⁸ em Ouro Preto, foi criada em 1934, no âmbito da elaboração de um novo Regulamento¹¹⁹ para o Museu Histórico Nacional, no Rio de Janeiro. A partir do regulamento, a inspeção dos “Monumentos Nacionais” e do “comércio de objetos artísticos históricos” ficou a cargo do museu, que era vinculado ao Ministério da Educação e Saúde Pública. Além disso, este deveria articular com os governos dos estados a fim de uniformizar a legislação sobre a proteção e conservação dos

¹¹⁷ Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em 12/09/2019.

¹¹⁸ Lei nº. 378, de 13 de janeiro de 1937. Dá nova organização ao Ministério da Educação e Saúde Pública e cria o SPHAN. Portal do IPHAN: http://portal.iphan.gov.br/uploads/legislacao/Lei_n_378_de_13_de_janeiro_de_1937.pdf Acesso em 24/03/2018.

¹¹⁹ Decreto nº 24.735, de 14 de julho de 1934: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-24735-14-julho-1934-498325-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 12/03/2019

Monumentos Nacionais, guarda e fiscalização dos objetos histórico-artísticos, de maneira a caber aos estados os encargos desse serviço nos respectivos territórios (BRASIL, 1934).

Ao longo das décadas de 1920 e 1930, na esfera federal, “quatro projetos de lei foram enviados ao Congresso, com vistas a normatizar o controle e a proteção do patrimônio sob administração do Estado” (Magalhães, 2017, p.252)¹²⁰. Contudo, não foram à votação e o município de Ouro Preto acabou saindo na frente com a aprovação de um Decreto para “conservar o aspecto colonial transmitido de nossos antepassados”¹²¹.

O Museu Histórico Nacional, por sua vez, trabalhava para que a proteção de monumentos fosse integrada às atividades institucionais. O novo Regulamento fechou questão ao determinar que seu diretor, à época Gustavo Barroso¹²², deveria designar representantes para inspecionar os objetos valorados em lugares do território que considerasse conveniente. Diante dessa diretriz, foi instalada uma sede em Ouro Preto, sob a direção do próprio Gustavo Barroso. Em 1935, a IMN apresentou o “Plano de Restauração de Ouro Preto”, um projeto que incluía a restauração de edificações singulares, igrejas, pontes e chafarizes (MENICONI, 1999, p.84). A inspetoria acabou não atuando em outras cidades do Brasil, apenas em Ouro Preto. A execução dos serviços de conservação e restauração ficou sob a responsabilidade do engenheiro Epaminondas de Macedo, que foi uma figura chave para que entre o fim da IMN e a criação do SPHAN não houvesse uma grande ruptura nesta cidade, pois, diferentemente dos outros três Distritos do SPHAN, onde não havia um serviço prévio já instalado e em funcionamento, as atividades já realizadas pela IMN foram continuadas.

Dias depois do Golpe que deu início ao Estado Novo (1937-1945), o SPHAN foi efetivamente criado, inspirado pela demanda de cuidado da arquitetura colonial mineira e assumiu a responsabilidade pelo trato com o patrimônio. No ano seguinte, o SPHAN reconheceu Ouro Preto como um conjunto urbano, realizando seu tombamento. A atenção que o SPHAN dedicou desde o princípio ao patrimônio mineiro foi reforçada por Braga (2010, p.91)¹²³, que, embora não tenha encontrado documentos que comprovassem a formalização de uma Diretoria regional do SPHAN em Minas Gerais anteriormente a 1946, ressalta que a existência estruturada da IMN em Ouro Preto possibilitou com que o SPHAN incorporasse estudos e

¹²⁰ Sobre o IMN, conferir o trabalho de Aline Magalhães (2017), que faz um estudo aprofundado sobre esse órgão, caracterizando suas práticas e identificando os agentes envolvidos. A autora problematiza o esquecimento dessa iniciativa, que considera ter sido “derrotada” na disputa narrativa da trajetória preservacionista no Brasil.

¹²¹ Decreto nº.13, de 19 de setembro de 1931, reprodução em *fac-similar in* SILVA, 2006.

¹²² Gustavo Barroso foi diretor do Museu Histórico Nacional em dois momentos: de 1922 a 1930 e de 1932 a 1959.

¹²³ Vanusa Braga (2010) estudou iniciativas que contribuíram para a consagração da imagem de Ouro Preto, para além da arquitetura religiosa, dos edifícios institucionais e dos elementos urbanos, anteriormente visados pela IMN.

inventários já encaminhados. Além disso, o SPHAN manteve Epaminondas de Macedo, agente que já havia adquirido bastante experiência no trato com a cidade. Segundo Braga (2010, p. 92), além de alguns funcionários da inspetoria, o SPHAN em Ouro Preto contou com os engenheiros Francisco Lopes, Ivo Porto de Menezes e Washington de Andrade, um quadro de peso para o órgão à época.

No plano nacional, quando a movimentação política já direcionava para a elaboração de uma nova Constituição, o SPHAN, sob a direção de Rodrigo Melo Franco de Andrade, adotou como estratégia a divisão por regionais no território, porém, a divisão foi formalizada somente em 1946. Essa formalização incluiu também a alteração no *status* do órgão, que passou de “Serviço” à “Diretoria”, e, conseqüentemente, teve sua denominação alterada de SPHAN para DPHAN¹²⁴. Como foi estudado por diversos autores¹²⁵ ao longo dos mais de 80 anos da instituição, ao tomar para si a responsabilidade sobre o patrimônio nacional e selecionar Ouro Preto como um símbolo de sua atuação, a DPHAN não só ia executando o trabalho exigido pela imensa tarefa de proteção, conservação e restauração, como contava sua própria história.

Outra iniciativa importante levada à cabo pela DPHAN foi a “Campanha em benefício de Ouro Preto”, que vigorou entre 1949 e 1950 (SORGINE, 2008; BRAGA, 2010). O objetivo era recuperar “edificações exemplares do conjunto arquitetônico tombado”, cujos proprietários não tinham condições financeiras para fazê-lo. Para tanto, Sylvio de Vasconcellos e Paulo Thedim Barreto (então chefe da Seção de Obras da Divisão de Conservação e Restauração) fizeram um estudo diagnóstico da situação do conjunto urbano enquanto procedia-se uma campanha para angariar fundos particulares em benefício do casario. O estudo contém fotografias e dados de 963 casas e fichas de estado de conservação, bem como mapa de localização das mesmas. Conforme mostrado por Sorgine (2008, p.34), a cidade foi dividida em onze zonas, “com pontes marcando claramente as delimitações das áreas”, fato curioso que só foi percebido depois da definição de quadrantes sobre a malha urbana já representada no papel (Figura 15).

O relatório enviado por Sylvio de Vasconcellos à Rodrigo Melo Franco de Andrade ao final das atividades destaca a importância da observação dos fundos das casas considerados em estado precário, principalmente os visíveis a partir de outras ruas, uma vez que se tratavam de

¹²⁴ Decreto nº. 8534, de 2 de janeiro de 1946, que “Passa a Diretoria do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional o Serviço do mesmo nome, criado pela Lei número 378, de 13 de janeiro de 1937, e dá outras providências”. Legislação: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-8534-2-janeiro-1946-458447-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 15/04/2019.

¹²⁵ Márcia Sant’Anna; Cláudia dos Reis e Cunha; Cecília Londres Fonseca; Lúcia Lippi; Márcia Chuva; Lia Motta, entre diversas publicações do próprio IPHAN.

“puxados” e para os quais a providência ideal seria a reconstrução. Vasconcellos sugeriu que a prioridade deveria ser as casas “em ruínas, isoladas ou não”; em seguida a “reconstrução das imediatas ou de algumas delas, formando conjuntos”; e por fim “tratar independentemente um trecho importante, mais no centro da cidade” (VASCONCELLOS *apud* SORGINE, 2008, p.53).

Figura 15: Representação da malha urbana de Ouro Preto com divisão por zonas e identificação do estado de conservação das edificações (1949). Fonte: Reprodução fac-similar do inventário cadastral *in* Sorgine (2008).

Os agentes que participaram do processo de seleção das ações e aplicação das doações foram Renato Soeiro (então diretor da Divisão de Conservação e Restauração), Lúcio Costa (então diretor da Divisão de Estudos e Tombamentos), Paulo Thedim Barreto e Sylvio de Vasconcellos, arquitetos do quadro técnico-profissional da instituição que, embora estivessem alinhados quanto aos objetivos da ação e estivessem submetidos à “diligente direção geral de Rodrigo Melo Franco de Andrade” apresentaram diagnósticos e pareceres bem diferentes quanto aos critérios de seleção dos imóveis que seriam objeto de obra (SORGINE, 2008, p.55).

Assim como é certa a interferência de fatores externos ao planejamento das ações, o que reflete claramente nos resultados de uma iniciativa como esta, é também certa a presença de críticas e dissonâncias que movimentam o campo de tensões políticas e dos processos de atribuição de valor. A causa empreendida pela DPHAN, de recuperação do casario, recebeu críticas sob vários aspectos, mas nos chama atenção aquelas que questionaram a campanha como sendo a voz do Discurso Autorizado de Patrimônio. Alguns críticos da campanha ensejavam iniciativas maiores e mais democráticas, o que pode ser percebido pela visão que expressavam de que “não se tratava de “evitar a destruição de ‘um monte de casas velhas’ tomadas como ‘álbum querido’ para algumas pessoas, mas de se preservar uma ‘verdadeira fotografia mostrada aos descendentes do país’”, e, ainda, que a campanha era a “ação de um

grupo de vozes mais ou menos prestigiosas’ postas a ‘choramingar’, apropriando-se de uma cidade de todos, à qual se referiam como uma ‘coisa sua’” (SORGINE, 2008, p.25).

O fim da campanha acontece em 1950, quando há intensificação dos processos de industrialização e urbanização no Brasil e são impostos novos desafios ao planejamento urbano, além daqueles já colocados e amadurecidos. O patrimônio, como um campo que, majoritariamente, se ocupa da cidade, não escapou da confiança no planejamento como forma de enfrentar os problemas desencadeados nos ambientes urbanos. O tombamento, para além de um instrumento de proteção amplamente utilizado pela DPHAN e ainda muito calcado no entendimento da cidade como um monumento a ser protegido da passagem do tempo, passa a ser utilizado também como instrumento da política urbana (SANT'ANNA *apud* CORRÊA, 2012, p.71). Ao perceber o risco ao patrimônio que os processos de acumulação capitalista impunham, o tombamento passou a ser utilizado como ferramenta capaz de constranger excessos do fenômeno da especulação (Figura 16).

Figura 16: Revista do IPHAN mostrando os “efeitos do impacto desenvolvimentista dos anos 50/60 na cidade de Ouro Preto. Fonte: Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, nº19, 1984.

Já em pleno andamento do nacional desenvolvimentismo do Governo JK (1956-1961), e fortalecendo o processo de modernização do aparelho estatal de preservação, assim como aconteceu em diversos âmbitos do governo, destacamos outra iniciativa: o Plano Especial de

Ouro Preto¹²⁶, idealizado em 1956 e executado entre 1959 e 1961, por meio de um crédito especial e orçamentário que foi concedido pelo Ministério da Educação e Cultura e colocado à disposição da DPHAN. A ação exigia do poder público uma atenção excepcional, recorrendo à “significação extraordinária do papel que Ouro Preto representou na história nacional” (ARINOS *apud* BRAGA, 2010, p.102) com o objetivo de comemorar os 250 anos que a cidade faria em 1961.

O objetivo era conservar, restaurar e reparar o conjunto arquitetônico da cidade para deixá-la mais “viva e pomposa, de modo a não “causar vexame aos brasileiros” (FRANCO *apud* BRAGA, 2010, p.100) e, para tanto, o plano incidiu sobre chafarizes, pontes, igrejas, capelas, alguns conjuntos arquitetônicos civis, entre outros serviços que foram listados no projeto escrito por Afonso Arinos:

- 1) Reparação e restauração de monumentos religiosos (13 igrejas, 6 capelas e 8 passos e oratórios)
- 2) Reparação e restauração de monumentos civis (13 edificações)
- 3) Reparação e restauração de pontes históricas (8 pontes)
- 4) Reparação e restauração de chafarizes históricos (19 chafarizes e fontes públicas)
- 5) Reparação e restauração de logradouros e jardins (15 unidades)
- 6) Reparação e restauração do conjunto arquitetônico (50% dos prédios existentes, ou sejam 400 edificações)
- 7) Proteção e beneficiamento de sítios históricos (o morro de Pascoal da Silva ou da Queimada e 2 sítios extensos)
- 8) Substituição da rede aérea de energia elétrica por canalização subterrânea nos trechos em que a fiação e posteação mais prejudicam o aspecto tradicional de logradouros e monumentos. (ARINOS *apud* BRAGA, 2010, p.103).

Segundo Sorgine (2008), alguns dos objetos identificados como prioridades em 1949, na Campanha em benefício de Ouro Preto, foram de fato restaurados nessa nova ação. Sylvio de Vasconcellos, ainda chefe do Distrito da DPHAN em Minas Gerais, elaborou a proposta de ação e a submeteu à avaliação e aprovação de Lúcio Costa¹²⁷ e Renato Soeiro, assim como havia sido feito na Campanha em benefício de Ouro Preto. Vasconcellos elaborava boletins e relatórios das ações já realizadas para que os agentes da DPHAN na sede (RJ) pudessem acompanhar o andamento. Roberto de Lacerda (então responsável pela sede da DPHAN em

¹²⁶ Lei nº.3.184 de 24 de junho de 1957, assinada por Juscelino Kubitschek, Clovis Salgado e José Maria Alckmin, e de autoria de Afonso Arinos.

¹²⁷ Na ocasião, Lúcio Costa recomendou que depois de realizadas as ações propostas por Vasconcellos, e de corrigidas, em suas palavras, “umas tantas deficiências facilmente localizáveis para o turista qualificado”, obras com caráter de “demolição, recomposição, restauro, remoção ou transferência” deveriam ser iniciadas a fim de eliminar a arquitetura eclética, que o mesmo tratava por “bastarda”. Uma das marcantes intervenções realizadas nesse sentido foi a supressão da platibanda do cinema, próximo ao Largo dos Contos, e a criação de um beiral sobre a cornija do prédio aproveitado, revestindo o “oitão da parte nova com telhas a moda tradicional” (COSTA *apud* BRAGA, 2010, p.108).

Ouro Preto) juntamente com os arquitetos Maurício Dias e Noel Saldanha acompanhavam de perto as obras, garantindo o cumprimento das orientações das instâncias superiores (BRAGA, 2010). Grande parte das obras aprovadas foram finalizadas até 1960, quando o Plano de Obras atingiu a fase final¹²⁸. As comemorações do aniversário de Ouro Preto foram realizadas em julho de 1961.

Segundo Corrêa (2012), em 1962, em decorrência das pressões para transformação de cidades já tombadas e baseando-se no Plano Especial, Sylvio de Vasconcellos propôs a diferenciação formal de áreas urbanas em Ouro Preto, estabelecendo, para cada uma delas, diferentes critérios para regulação urbana. Esse acontecimento demonstra que, independentemente da efetividade imediata de determinada ação, plano ou programa, as ideias fruto da discussão promovida por determinada iniciativa permanecem e podem vir a nortear ações futuras importantes como esta, que estabeleceu um vínculo importante entre preservação do patrimônio e planejamento urbano ainda no início da década de 1960.

Em 1964, como fruto do intenso processo de discussão e cooperação internacional, a Carta de Veneza ascende como norma de preservação e, em âmbito nacional, o Golpe Civil-Militar dá início a um novo período na atuação do IPHAN.

Em 1966, na transição da gestão de Rodrigo Melo Franco de Andrade para a de Renato Soeiro na DPHAN, vivenciava-se a intensificação da discussão internacional sobre a constituição de uma política oficial pelos governos, como seria debatido no Encontro de Quito e reverberado nos dois Encontros de Governadores. Vimos que os acordos de cooperação entre o governo brasileiro e a UNESCO deram frutos e, especialmente, propuseram a articulação do patrimônio com outras políticas públicas, como o turismo e o planejamento urbano. Integrantes do governo brasileiro, que, a partir da década de 1960 haviam estreitado relações com a UNESCO, com destaque para Renato Soeiro, reuniram esforços para viabilizar as ações de preservação pretendidas pela DPHAN, principalmente a estruturação do próprio órgão.

Alguns pontos que discutimos ao longo da análise do PCH, do Programa Monumenta e do PAC-CH nos capítulos anteriores são comuns às iniciativas específicas pontuadas neste item. Os critérios de atribuição de valor (que mudam, retornam a um mesmo foco de atenção, são colocados em disputa) e os objetos de preservação (sempre submetidos à seleção) são lembrados e esquecidos conforme a progressão das políticas, ações e iniciativas do Estado. Reforçamos, também, que o diálogo entre instâncias e instituições é elemento característico das

¹²⁸ Até 1962 Braga (2010) encontrou documentos fiscais referentes às ações realizadas por meio de pedidos suplementares de verba.

políticas públicas visitadas e que os objetos patrimoniais são percebidos como componentes de uma suposta identidade brasileira, da qual Ouro Preto foi (e ainda é) entendida como parte crucial.

Outros dois processos importantes que repercutiram fortemente no PCH tiveram lugar em Ouro Preto e, por isso, são apresentados no item que se segue: as visitas do francês Michael Parent, em missão pela UNESCO para tratar da questão patrimonial; e a visita do português Alfredo Evangelista Viana de Lima, para estudo das condições urbanas.

4.1.2. As missões de Michel Parent e Viana de Lima

As visitas desses consultores internacionais ao Brasil, como vimos, foi fruto de um processo de cooperação internacional fortalecido pelo Congresso de Veneza (1964) e de grande interesse do IPHAN em viabilizar iniciativas de preservação que incluíssem de forma cabal o fortalecimento institucional. Além disso, inserido no contexto de “promoção do turismo cultural”, o Brasil pretendia se inserir entre os lugares do mundo cujas potencialidades turísticas do patrimônio cultural levariam o país à um maior reconhecimento internacional e conquista de influência junto à UNESCO. Ouro Preto, como “símbolo da nacionalidade”, foi alvo prioritário.

A primeira missão do francês Michel Parent à Ouro Preto ocorreu de novembro de 1966 a janeiro de 1967 e a segunda de abril a junho de 1967. Em Minas Gerais, estado visitado somente na primeira oportunidade, Parent esteve em Ouro Preto, Sabará, Mariana, Congonhas do Campo, Tiradentes, São João Del-Rei, Diamantina e Belo Horizonte. Por sua vez, O primeiro convite feito a Viana de Lima se deu no âmbito do programa Turismo Cultural da UNESCO, em articulação com técnicos da DPHAN. O arquiteto realizou duas missões a Ouro Preto e elaborou relatórios¹²⁹ com suas impressões e recomendações, entregues em 1969 e 1973.

O relatório¹³⁰ entregue em 1967 por Michel Parent (Figura 17) ao final das visitas continha observações e recomendações sobre Ouro Preto e outras cidades, no qual chamou atenção para a magnitude da transformação econômica necessária para salvaguardar o patrimônio cultural brasileiro, no sentido das críticas levantadas à época da “Campanha em benefício de Ouro Preto”.

¹²⁹ O primeiro relatório foi intitulado “Brésil – Renovation et mise en valeur d’Ouro Preto – octobre-décembre” e feito em 1968; e o segundo, “Brésil – Renovation et mise en valeur d’Ouro Preto (Second Rapport) – septembre-novembre”, feito em 1970.

¹³⁰ O relatório foi intitulado “Protection et mise en valeur du patrimoine culturel brésilien dans le cadre du développement touristique et économique”.

Figura 17: Michel Parent (1984), à esquerda. Fonte: ICOMOS, seção In Memoriam. Disponível online. Acesso em 23 de outubro de 2018.

Buscando trazer plausibilidade aos argumentos que defendia, Parent colocou o turismo como uma das fontes de incremento da renda nacional sem deixar de fazer o contraponto, alertando sobre as possíveis consequências de se submeter o patrimônio aos critérios de rentabilidade da atividade turística. O francês expressou um entendimento de que a efetividade da preservação é condicionada à inclusão de medidas nas iniciativas de planejamento urbano dos municípios e destacou, então, quatro pontos cruciais: I) a integração da preservação aos planos de desenvolvimento globais; II) a articulação com as políticas voltadas para o turismo, a habitação e o planejamento; III) a necessidade de divisão das tarefas e envolvimento dos três entes federativos e; IV) a reestruturação da DPHAN para que se torne de fato um órgão coordenador das políticas de preservação (PARENT, 2008). Parent delineou diretrizes que explicitavam aspectos técnicos, políticos, físicos, sociais, administrativos e econômicos que considerou relevantes. Este relatório assumiu “caráter de guia, de orientação para a elaboração de planos e estudos por parte dos técnicos brasileiros, incluindo também a formação técnica, que era uma das prioridades da assistência técnica promovida pela UNESCO” (RIBEIRO, 2013, p.57).

É também relevante destacar que, ao sistematizar as considerações sobre Minas Gerais, Parent frisou a importância dos Planos Diretores e, no que se refere à normatização das construções, recomendou a “implantação de arquitetura livre e para concepções urbanísticas totalmente novas”, exceto para Ouro Preto e Mariana, locais onde a legislação mantém ainda hoje uma rigidez contestável, que permanece favorecendo a falsificação da paisagem urbana.

No que diz respeito especificamente à Ouro Preto, Parent reconheceu o estado de adiantamento dos “estudos do ‘Patrimônio’ e a excepcional publicação do guia de Ouro Preto do grande escritor e poeta Manoel Bandeira”, que o auxiliou a “valorizar a descrição e destacar os problemas relativos às igrejas de Ouro Preto e a seus edifícios civis” (PARENT, 2008, p.127).

Parent caracterizou a malha urbana e relatou ter encontrado na cidade uma “aura” e uma “vida” que deveriam ser preservadas imediatamente, frisando o caráter global como responsável pelo grande valor já reconhecido pelo “Patrimônio”. O francês destacou a natureza residual, intermediando o tecido urbano: “um equilíbrio frágil em matéria de topologia e estética”. Ademais, frisou a necessidade de realização de obras de contenção de deslizamentos (típicos, devido às condições geomorfológicas e climáticas no município) e de obras viárias, além de ter elogiado a decisão que definiu a construção de uma estrada para desviar o fluxo de veículos do centro. Parent enalteceu a figura de Aleijadinho e sua obra e passou a apresentar uma descrição das principais igrejas e capelas da cidade, dando indicações do seu estado de conservação e sugestões de intervenções a serem realizadas, bem como de alguns edifícios civis, pontes e chafarizes. Convencido de que o valor de Ouro Preto se baseava no seu conjunto, propôs o financiamento para as restaurações dos imóveis que julgou necessário, o estabelecimento de um Plano Diretor, o reflorestamento de algumas áreas, especialmente os morros que apresentavam risco de deslizamento, a organização da infra-estrutura urbana (sítio), a manutenção da atividade tecnológica e, o desenvolvimento hoteleiro (PARENT, 2008, p.137).

As sugestões contidas nos relatórios de Parent serviram de base para que o português Alfredo Evangelista Viana de Lima (Figura 18) definisse diretrizes que registraria também em relatórios após a visita a Ouro Preto.

Figura 18: Viana de Lima em Ouro Preto. Fonte: Repositório Institucional da Fundação João Pinheiro. Disponível online. Acesso em 23 de outubro de 2018.

No primeiro relatório foram descritos os principais problemas encontrados na cidade e as causas da degradação do patrimônio. Viana de Lima destacou que embora a cidade continuasse muito rica, era necessário que medidas urgentes fossem tomadas, caso contrário, haveria grande perda. A esse diagnóstico seguiu-se um conjunto de recomendações que serviriam para a criação de um “programa de preservação e de valorização” para que a condição de abandono fosse superada e que, ao mesmo tempo, impedisse a degradação que poderia decorrer da geração de um novo ciclo econômico na cidade. Este primeiro relatório foi entregue à UNESCO no final de 1969 e teve uma recepção positiva (RIBEIRO, 2013, p.69).

O plano que efetivamente ficou conhecido pelo nome do autor¹³¹ consistia em um conjunto de textos e peças gráficas contidas neste primeiro relatório, que foi publicado pela UNESCO somente em 1970. No plano, Viana de Lima apresentou as possibilidades de expansão urbana e sugeriu a construção de uma “cidade-satélite” que deveria ser dividida em zonas, de acordo com o uso. Para esta nova área da cidade foram pensadas as vias de circulação, os lotes onde se implantariam parques, hospital, cemitério, indústrias e até uma rodoviária, sempre separados da área antiga por uma faixa verde de terra não edificante. A Praça Tiradentes se constituiu como um elemento de destaque do plano e foi entendida como peça-chave para o desenvolvimento da atividade turística, haja vista que possui localização estratégica na malha urbana e apresenta amplo campo visual e espaço vasto, o que a tornaria propícia à realização de atividades culturais. Além disso, para o núcleo urbano consolidado, fez observações sobre o trânsito, indicou traçado de sistema viário com hierarquização de vias, áreas cuja circulação e estacionamento de veículos seria restrita e espaços de priorização do pedestre.

A exemplo de recomendação já registrada anteriormente no relatório de Michel Parent, também foram sugeridas áreas de proteção para evitar deslizamentos de terra. Além de intervenções de restauro, foi proposto um zoneamento por níveis de degradação crescentes das edificações e conjuntos, que considerou também densidade construtiva, gabarito e uso.

A trajetória de Viana de Lima como arquiteto modernista o aproximou das práticas que a DPHAN vinha adotando em Ouro Preto de “valorização da arquitetura setecentista e de delimitação de ecletismos” (SANT’ANNA, 2014, p. 211). Como destacado por Ribeiro (2013, p.63), Viana de Lima entendia e propôs que “as construções desfigurantes” poderiam sofrer

¹³¹ Em 1974, a Fundação João Pinheiro (FJP) convidou Viana de Lima para tornar-se consultor na elaboração do “Plano de Conservação, Desenvolvimento e Valorização de Ouro Preto e Mariana”, que se baseou nos relatórios por ele produzidos anos antes (RIBEIRO, 2013; RAMALHO, 2015). Faz-se importante destacar houve uma grande proximidade entre os relatórios de Viana de Lima e o referido Plano da FJP e os mesmos chegaram a ser confundidos, no entanto, tratam-se de projetos diferentes. CF. RAMALHO (2015). Sobre o “Plano de Conservação, Desenvolvimento e Valorização de Ouro Preto e Mariana”, Arthur Ramalho trata de forma aprofundada em dissertação de mestrado defendida pela USP, em 2015.

disfarces “com vegetação alta e colocação de janelas falsas” (VIANA DE LIMA, 1970). Essa proposta assemelha-se às determinações de Lúcio Costa anos antes e revela, novamente, além da “ética da conservação” (SMITH, 2006) a perspectiva do arquiteto como detentor do conhecimento, capaz de pensar a cidade ideal, selecionar, intervir e transpor para o espaço os conceitos e ideias ainda submetidos à supremacia dos valores histórico e artístico, exemplificando como se constitui a narrativa do Patrimônio Autorizado.

Viana de Lima utilizou fotografias e pintura como ferramenta para demarcar edificações e áreas a serem eliminadas. Este recurso reforçaria a ideia de seleção do que seria visível ou não no conjunto edificado e, ao mesmo tempo, desviaria as “funções que não fossem compatíveis com a estrutura e as edificações no centro histórico, ou cidade antiga” (RIBEIRO, 2013, p.67). Faz-se importante destacar que a leitura da cidade passava pela compreensão do núcleo antigo como sendo parte de um cenário, pois o consultor defendeu a preservação do núcleo urbano e o “enquadramento” paisagístico (VIANA DE LIMA, 1970). Tanto as propostas, quanto o estudo estavam ligados à ideologia predominante na Carta do Restauro (1931), que empregou a compreensão do entorno do monumento limitada à “área adjacente”.

De forma coerente com a perspectiva das cidades novas, ou das cidades modernizadas e regeneradas, Viana de Lima parece não ter se descolado da ideia de bairro popular como “lugar dos males sociais e dos perigos” (TOPALOV, 1991, p.33), haja vista que interpretou, por exemplo, o Bairro Vila Aparecida¹³², como passível de ser eliminado, seja por seu aspecto de desordem, frente à uniformidade do conjunto mais antigo, seja pelas características que o aproximavam dos guetos e cortiços (Figura 19).

A Carta de Veneza, mais próxima temporalmente das missões de Viana de Lima, foi aparentemente pouco incorporada por ele, haja vista que nesta o conceito de monumento histórico e de sítios monumentais já estava mais aprimorado. Distante da ideia principal contida na Carta de Veneza, os jornais da época transmitiam que o Plano de Ouro Preto visava à “recuperação de suas formas e a salvação da sua desfiguração pela construção de uma cidade-satélite, ou cidade nova, de modo a deixar seu ‘núcleo barroco intacto’. Esse ‘passaria a ser conservado e cuidado como um verdadeiro museu’, de modo a tornar a cidade inviolável e livre de elementos destoantes” (RIBEIRO, 2013, p.69). Na mesma direção, o Jornal “O Ouro Preto” afirmou, em 1973: “Queríamos, como queremos, uma Ouro Preto viva, acompanhando a

¹³² O Bairro Vila Aparecida em Ouro Preto é retrato de um momento de forte crescimento populacional decorrente do ciclo do minério e de política de distribuição e venda de lotes de forma irregular na cidade. Este permanece com características consideradas destoantes da área mais antiga da cidade e são frequentes os conflitos para adequação das residências à tipologia determinada pela legislação federal.

evolução do tempo, mas guardando intransfigurável, no tempo e no espaço, o seu precioso e incomparável acervo histórico e artístico [...]” (“O Ouro Preto”, 1973).

Figura 19: Mancha amarela para identificar o Bairro Vila Aparecida como área destoante, e, portanto, passível de eliminação. Fonte: Cecília Ribeiro, 2012 (Tese de doutorado).

Este trecho evidencia que a discussão sobre o respeito ao contexto próprio de cada cultura, presente na Carta de Veneza, e sobre a necessidade de prever para o patrimônio função compatível com a vida coletiva da cidade, presente na Recomendação de Paris, de 1972, permeava o debate em diferentes âmbitos, mas não estava suficientemente digerida a ponto de ser incorporada no plano urbano para Ouro Preto. A segunda visita de Viana de Lima consistiu em uma reavaliação das indicações do primeiro relatório, desenvolvendo alguns pontos e reforçando-os (VIANA DE LIMA, 1972).

Vimos que a DPHAN não só esteve presente entre os atores das iniciativas de preservação de Ouro Preto mostradas, como foi agente estruturador. A presença do “Patrimônio” se fazia sentir entre os moradores da cidade e suas ações eram repercutidas pela imprensa à época. O imóvel comumente chamado de “Casa da Baronesa”, localizado em frente ao Monumento à Tiradentes, na praça homônima, foi doado ao Patrimônio da União e está sob usufruto do IPHAN desde 1941. Em 1970, o casarão passou a dispor de biblioteca técnica e arquivo de intervenções urbano-arquitetônicas¹³³. Este teve diversos usos, sempre relacionados ao patrimônio, e passou a funcionar como Escritório Técnico do IPHAN em 1983¹³⁴.

¹³³ O imóvel foi doado pelo segundo Barão de Camargos e sua esposa, Maria Regina Baweden Teixeira, que foram os últimos moradores da Casa da Baronesa. Portal do IPHAN: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1280>. Acesso em 17/04/2019.

¹³⁴ Portal do IPHAN: <http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1280>. Acesso em 17/04/2019.

A presença do IPHAN é decisiva na história de Ouro Preto. Os atores políticos e técnicos desse instituto são cruciais nas tomadas de decisão que determinam a produção do espaço urbano, a paisagem e suas dinâmicas. O “Patrimônio” é um agente estruturante das políticas federais, uma vez que atuou no estabelecimento de parcerias e convênios e, também, na fiscalização e coerção das ações consideradas indevidas dos cidadãos no que tange aos bens protegidos. Apesar de ter conquistado essa legitimidade para o que se refere ao campo do patrimônio cultural, o IPHAN é suscetível às mudanças políticas e às alterações nos rumos dos programas de preservação encampados pelo Governo Federal e constitui-se na maior e mais antiga instituição representativa do Discurso do Patrimônio Autorizado.

4.2. IEPHA: nas brechas da política de patrimônio federal

O entendimento de como se dá a interlocução entre as diferentes instâncias de governo passa pela compreensão do papel do IPHAN, mas também pela atuação da esfera estadual. Em razão do campo de força instaurado pelo IPHAN e por decisão política do Instituto Estadual do Patrimônio Histórico e Artístico de Minas Gerais (IEPHA)¹³⁵, este quase não possui expressão na cidade de Ouro Preto, colocada sob tutela do IPHAN. No entanto, como a execução do PCH em Minas Gerais ficou a cargo do governo do estado, o instituto de preservação estadual despontou como agente político crucial para a viabilização das ações propostas pelo programa, fazendo-se relevante entender seu papel.

Apresentamos os principais acontecimentos sob o ponto de vista dos documentos de formulação e reformulação do programa e por meio de ofícios trocados entre os atores políticos e técnicos envolvidos, buscando, com foco em Ouro Preto, explicitar os principais trâmites do programa, as diretrizes estabelecidas, os projetos elaborados e ações realizadas. Destacamos que a questão dos critérios de atribuição de valor em diferentes momentos, do diálogo entre as instâncias de governo e dos vínculos estabelecidos entre patrimônio e planejamento urbano são eixos de a análise desenvolvida parte. Para além da retomada histórica, buscamos evidenciar aspectos do jogo de forças entre as instituições e setores que representam as três instâncias de governo, principalmente por meio dos convênios firmados e das escolhas de cidades e bens a serem objetos de intervenção. Levantamos pontos para discutir as razões pelas quais o IEPHA tem ação restrita na cidade de Ouro Preto, bem como nas demais cidades mineiras em que o IPHAN realizou tombamento de conjunto, apesar da sua forte atuação no PCH. Em Ouro Preto,

¹³⁵ O IEPHA é uma fundação vinculada à Secretaria de Estado de Cultura, que atua no campo das políticas públicas de patrimônio cultural mineiras.

diferentemente da grande maioria das Prefeituras Municipais de Minas Gerais, o critério ICMS Patrimônio Cultural¹³⁶ é realizado por setor específico dentro da Secretaria de Patrimônio, tendo uma equipe dedicada ao longo de boa parte do ano a esta atividade, contribuindo para consolidar o setor de preservação municipal¹³⁷.

Ao enumerar motivos na tentativa de convencer os representantes do Governo Federal a aprovarem um programa “à semelhança” do PCH do Nordeste para o estado de Minas Gerais, o então governador, Rondon Pacheco, enaltece o trabalho do Governo Federal, que “há alguns anos”, “sobretudo através do IPHAN” tem se empenhado “na tarefa de conservação e restauração dos monumentos históricos e artísticos”¹³⁸. O governador destaca, também, a importância dos Encontro de Governadores para a realização de estudos das realidades regionais por parte dos estados, e, especificamente no caso de Minas Gerais, para a criação do IEPHA. Segundo informado pelo governador, um dos principais trabalhos realizados por esse instituto em seus primeiros anos de atividade foi o “Projeto Ouro Preto/Mariana (Conservação, Valorização e Desenvolvimento Urbano)”, em parceria com a UNESCO e a FJP, baseado nos estudos desenvolvidos por Viana de Lima. O governador reconheceu a importância dessa iniciativa e utilizou-se da narrativa de Ouro Preto, Mariana e outras cidades (tais como Diamantina, São João Del Rey, Congonhas, Sabará e Serro) como recurso retórico para a constituição da identidade nacional. Contudo, a centralidade do seu discurso recaiu sobre a dispersão do rico “acervo histórico e artístico” no território: “monumentos e edificações isolados, disseminados em mais de uma centena de municípios mineiros”¹³⁹.

Um dos pontos levantados na Exposição de Motivos¹⁴⁰ elaborada por Pacheco é o não conhecimento e o não aproveitamento de “tudo quanto existe” de valor espalhado pelo estado e que mereceria um trabalho de inventariação cauteloso. O governador argumenta que, apesar de o desenvolvimento de Minas Gerais ter começado mais tarde (em relação aos estados

¹³⁶ O ICMS Patrimônio Cultural é uma iniciativa de fomento à preservação do patrimônio via repasse de parte dos recursos arrecadados com o ICMS para os municípios. Por meio de diretrizes e exigências normativas definidas pelo IEPHA, os municípios devem desenvolver ações relacionadas à preservação das suas referências culturais. Inicialmente, o critério ICMS patrimônio Cultural buscava favorecer da estruturação e manutenção de um “sistema de gestão local e do desenvolvimento de ações de proteção coerentes com a realidade do município”, porém esse quadro mudou drasticamente ao longo do tempo. Hoje, na grande maioria das cidades mineiras, empresas especializadas são contratadas para este fim (BIONDINI; STARLING; CARSALADE, 2014).

¹³⁷ A Secretaria municipal que se encarrega do cuidado com o patrimônio teve sua nomenclatura alterada desde sua criação, como veremos no item seguinte.

¹³⁸ Ofício n.º200/74 redigido por Rondon Pacheco e Exposição de Motivos sem numeração de identificação. SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 1974, p.1-14.

¹³⁹ Idem.

¹⁴⁰ Idem.

litorâneos), se deu rapidamente e “apresentou um conjunto de obra superior”, sendo Minas Gerais “a que mais tem em termos de patrimônio para zelar”. Visando explicar sua tese de que o patrimônio mineiro se constitui “mais do que em qualquer outra unidade”, ele procede a uma retomada histórica e historiográfica, recorrendo aos ciclos de desenvolvimento e aos fatos mais marcantes dos séculos XVIII e XIX, que direcionaram o movimento artístico não só na região aurífera e de pedras preciosas, mas nas áreas dedicadas à lavoura e à pecuária “na Mata, no Sul, no Leste, no Oeste, no Triângulo”. O Governador certifica o respaldo do IEPHA e da FJP, enquanto “serviços habilitados” para aumentar o ritmo das ações que já vinham sendo desenvolvidas no estado com “enormes esforços” (SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 1974).

Rondon Pacheco passa a apresentar dados de um estudo preliminar realizado em sua administração que identifica 500 obras (entre monumentos públicos, religiosos e particulares) em 108 localidades do estado (cidades e distritos) que demandariam investimentos. É importante destacar que o governador exprime muita clareza de que a ação de defesa do patrimônio pretendida não poderia se restringir a Ouro Preto e Mariana. Ao atribuir valor a outras cidades e bens construídos em diversos períodos históricos, Pacheco sinaliza a postura adotada pelo IEPHA de descentralização das ações de salvaguarda, retirando o foco das cidades tombadas pelo IPHAN, uma vez que, em suas palavras, “há muitos outros a exigirem atenções”. Atenção esta que deveria ser dada pelo tamanho dos “conjuntos barrocos” e expressividades das “obras mais significativas”, mas também pela “originalidade ou requinte artístico” dos pequenos¹⁴¹. Esse discurso revela nuances dos processos de atribuição de valor pelo instituto estadual de preservação mineiro, tema que valeria estudo aprofundado em pesquisas futuras.

Ainda que tenha havido um reconhecimento formal de dezenas de localidades nunca antes reconhecidas (e que tampouco receberiam atenção do Estado brasileiro nos programas subsequentes), grande parte dos bens da lista apresentada pelo governador são edifícios religiosos e, dos 500 listados, mais de 140 situam-se em Ouro Preto e Distritos (Figura 20), nomeadamente, Amarantina, Antônio Pereira, Cachoeira do Campo, Glaura, Miguel Burnier e São Bartolomeu, além de Botafogo, Capanema e Itatiaia (localidades que não possuem mais o *status* de Distritos de Ouro Preto).

Após um hiato de mais de um ano, em que o governo mineiro ficou aguardando manifestação do Ministro do Planejamento e Coordenação Geral da Presidência da República,

¹⁴¹ Ofício n.º200/74 redigido por Rondon Pacheco e Exposição de Motivos sem numeração de identificação. SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 1974, p.1-14.

João Paulo dos Reis Veloso, a respeito da solicitação que havia sido feita para participar do PCH - reiterada oficialmente em dezembro de 1974¹⁴² - chegou ao conhecimento do novo governador de Minas Gerais, Antônio Aureliano Chaves de Mendonça, que um estudo para expansão do programa estava sendo desenvolvido no IPHAN¹⁴³. O novo governador, por sua vez, encaminhou pedido de “acolhimento da justa pretensão” do Estado de Minas Gerais, na tentativa de marcar território, deixando claro o grande interesse na verba federal disponibilizada de forma inédita para a preservação do patrimônio.

Figura 20: Divisão Político-Administrativa em Distritos do Município de Ouro Preto (sem a delimitação do Distrito de Lavras Novas, cuja posição está indicada pela seta amarela). Fonte: Prefeitura Municipal de Ouro Preto, 2006, com alterações da autora.

No estudo assinado por Renato Soeiro, as cidades de Ouro Preto, Mariana, Diamantina, Tiradentes, São João Del Rey, Congonhas, Sabará, Serro, Prados, Belo Vale, Itabirito, Santa Bárbara, Conceição do Mato Dentro e Minas Novas apareceram listadas como possíveis

¹⁴² Ofício 1.431, de 25 de dezembro de 1974.

¹⁴³ Estudo desenvolvido por Renato Soeiro e equipe a pedido de Henrique Oswaldo de Andrade, Secretário de Planejamento da Presidência da República para contemplar mais seis estados.

seleções da expansão do PCH, o que representou uma redução drástica do universo de 108 localidades levantadas anteriormente pelo governo do estado.

As negociações prosseguiram até que, em dezembro de 1977, a Comissão de Coordenação e Acompanhamento (CCA) do PCH aprovou a expansão do Programa de Cidades Históricas. O IPHAN enviou ao IEPHA ofício contendo, em anexo, a deliberação da CCA que aprovou um relatório feito por Carlos Augusto da Silva Telles, no qual este elencava as cidades e intervenções prioritárias, segundo os critérios adotados pelo IPHAN. O relatório de Telles tomou como base a proposta estadual do “Programa de Restauração e Preservação para o período de 1977-79” apresentado pelo governo mineiro (que contemplava 26 municípios e 182 monumentos), enxugando-o de acordo com as possibilidades materiais e financeiras colocadas pela Seplan/PR e adequando-o aos termos da Portaria Interministerial nº.19, de reformulação do PCH. Ouro Preto foi incluída no grupo prioritário I, juntamente com Sabará, Caeté, Cocais, Santa Bárbara, Brumal, Caraça, Catas Altas, Santa Rita Durão, Mariana e Cachoeira do Campo (que é distrito de Ouro Preto)¹⁴⁴.

Em março de 1978 são criados dois Grupos Técnicos, sendo um de “Implantação e Acompanhamento”¹⁴⁵, e outro de “Coordenação e Supervisão”¹⁴⁶ para monitorar as atividades do PCH no estado e manter a interlocução com o IPHAN, principalmente no que se referia à aprovação dos projetos¹⁴⁷. Estabelecidas as condições de realização do programa em Minas Gerais, dois convênios principais foram assinados para execução das ações em conformidade com o “Manual de Instruções” do PCH tendo a Seplan/MG e o IEPHA como atores referência. Um destes foi estabelecido com a FJP¹⁴⁸, cuja assinatura aconteceu em Ouro Preto, e um com a Escola de Arquitetura da UFMG¹⁴⁹. Em julho deste mesmo ano, o Presidente do IEPHA enviou ao Coordenador de Cultura do Estado a listagem oficial de projetos e obras para os anos de 1978 e 1979, entre aqueles que seriam executados com orçamento ordinário do IEPHA, aqueles a serem feitos com orçamento da Seplan/PR e com orçamento do Convênio com a UFMG¹⁵⁰.

¹⁴⁴ Ofício AESP/CDE nº. 001, de 04 de janeiro de 1978 e Ofício 060/G/1978, recebido pelo IEPHA em 26/01/1978.

¹⁴⁵ Grupo que tinha representantes da Seplan/MG, IEPHA, FJP e Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Turismo, com coordenação executiva do primeiro.

¹⁴⁶ Grupo que tinha representantes da Seplan/MG, da Secretaria de Estado da Indústria, Comércio e Turismo e da Coordenadoria de Cultura do estado.

¹⁴⁷ GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Resolução Intersecretarial, de 16 de março de 1978.

¹⁴⁸ Ibid. Convênio celebrado em 27 de dezembro de 1978.

¹⁴⁹ Ibid. Ofício nº.055/SAD/78, de 29 de junho de 1978.

¹⁵⁰ IEPHA. Ofício nº. 110, de 19 de julho de 1978.

No âmbito do PCH, a cidade de Ouro Preto está presente apenas na listagem deste último convênio, constando apenas três obras de um universo de 41 projetos e obras distribuídos pelo estado de Minas Gerais. Além de Ouro Preto, as listagens referentes ao PCH com recursos da Seplan/PR e incluídas no convênio com a UFMG abarcam bens situados em Sabará, Caeté, Cocais, Santa Bárbara, Caraça, Mariana, Ravena, Prados, Serro, Tiradentes e Diamantina, o que expressa, em boa medida, o atendimento daquelas cidades elencadas como prioritárias no relatório de Telles.

Medidas de cunho prático foram tomadas para que o PCH transcorresse no estado de forma adequada, tais como a contratação de Engenheiros e Arquitetos pelo IEPHA (Figura 21), o estabelecimento de rotinas de tramitação dos projetos, a elaboração de modelos de apresentação de projetos e até mesmo modelo de placa de obra (Figura 22). O acompanhamento dos projetos foi proposto e colocado em funcionamento, chamado de “Sistema GRAFF”, bem como adaptado para que houvesse a integração da sequência de fases e do orçamento dos projetos e obras. Medidas relativas ao melhoramento desse sistema foram discutidas e aprovadas em plenário no “I Seminário sobre Valorização do Patrimônio Histórico e Cultural”, realizado em Natal, em novembro de 1978. Não foi possível encontrar maiores informações sobre os temas discutidos neste seminário.

Representando uma alteração profunda na estrutura do PCH, como vimos, ao final do ano de 1979, a responsabilidade de execução passou da Seplan/PR para o IPHAN e deixou de ser um programa incluído na agenda governamental. Sob uma perspectiva, é expresso que houve uma evolução do programa, já que essa medida atendia aos objetivos de reforçar os órgãos técnicos da administração federal e descentralizar a execução de programas federais. Além disso, o programa passa a assumir uma “estratégia de atuação que considera conjuntos de monumentos como parte integrante do contexto urbano ao qual pertencem” (BRASIL, 1979b, p.2). Sob outra perspectiva, como afirma Corrêa (2012) o ano de 1979 pode ser compreendido como um marco de encerramento do PCH, sob a forma que havia sido proposto em 1973, pois, ao aproximar-se da missão institucional do IPHAN, “perdeu as características de uma política do tipo Programa” (CORRÊA, 2012, p.28).

Após essa mudança no PCH e a reformulação do IPHAN, os representantes dos estados e municípios passam a ter uma relação mais direta com o sistema SPHAN/Pró-Memória, encontrando-se na posição de terem que elaborar planos para serem examinados no novo Grupo Técnico criado especialmente com este fim. Aumenta, ainda, a pressão para que os municípios elaborem Planos Diretores de Desenvolvimento Urbano, criem ou desenvolvam a legislação de

proteção de áreas de valor cultural e legislação de tombamento locais, uma vez que qualquer ação a ser proposta deveria incidir, necessariamente, sobre um bem tombado (BRASIL, 1979c).

ENGENHEIROS E ARQUITETOS

Estão convidados a se inscreverem no REGISTRO CADASTRAL DO INSTITUTO ESTADUAL DO PATRIMÔNIO HISTÓRICO E ARTÍSTICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

— IEPHA/MG, nos seguintes setores de especialização:

- PROJETOS ARQUITETÔNICOS
- PROJETOS COMPLEMENTARES
- LEVANTAMENTOS CADASTRAIS
- PROSPECÇÃO HISTÓRICA E ARQUITETÔNICA
- EXECUÇÃO, REPARAÇÃO E RESTAURAÇÃO DE OBRAS
- DETALHAMENTOS, ESPECIFICAÇÕES E ORÇAMENTOS
- CONSULTÓRIA TÉCNICA E GERENCIAMENTO DE PROJETOS

Os interessados deverão dirigir-se à Secretaria do IEPHA/MG, à Rua da Bahia, n.º 2287, das 8:00 às 16:00 horas, até o dia 18/8/78.

Figura 21: Anúncio de vagas para Engenheiros e Arquitetos no IEPHA em 1978. Fonte: Arquivo do IEPHA: Jornal “Estado de Minas”, p.14, 6 de agosto de 1978.

PROGRAMA ^{DE} DAS CIDADES HISTÓRICAS			
SECRETARIA DE PLANEJAMENTO DA PRESIDENCIA DA REPUBLICA		SEPLAN-PR	
INSTITUTO DO PATRIMONIO HISTORICO E ARTISTICO NACIONAL		IPHAN	
GOVERNO DO ESTADO			
RESTAURACAO			
ENTIDADE EXECUTORA			
INVESTIMENTO*	SEPLAN-PR	%	Cr\$
	ESTADO	%	Cr\$
	CUSTO TOTAL		Cr\$

Figura 22: Modelo de placa de obra do PCH. Fonte: Arquivo do IEPHA

Em material de promoção do PCH, observa-se que em Ouro Preto, em março de 1979, foi assinado acordo para realização de obras de contenção de encostas de igrejas e prospecção e projetos em áreas ameaçadas ou núcleos com ocorrência de deslizamentos com recursos da Seplan/PR destinados ao PCH. Outra iniciativa no mesmo sentido nesta cidade visava fazer

reparos em monumentos que sofreram degradação e abalos com intensas chuvas ocorridas em janeiro de 1979. Nesta iniciativa, a Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) também foi incluída para atuar nos “trabalhos, pesquisas, fiscalização e acompanhamento das obras destinadas a socorrer ou prevenir acidentes geológicos”¹⁵¹, que também contou com a participação da Prefeitura Municipal. A UFOP também foi parte de um convênio que visava restaurar a sede Social da Casa do Antigo Aluno da Escola de Minas, em iniciativa que pleiteava apoio financeiro do PCH e apoio técnico do IEPHA¹⁵².

Outro ponto que merece destaque no que se refere às ações em Ouro Preto no âmbito do PCH, é que o conjunto urbano tombado já era considerado “demasiadamente sobrecarregado” e que deveria ser aliviado com o planejamento de áreas de expansão¹⁵³. Esse entendimento sobre a cidade contribuiu para que a ideia já amadurecida (de que a restauração do monumento histórico em si não era a única saída economicamente viável de preservação) fosse, no PCH em Ouro Preto, superada. Como pode ser visto no material de Divulgação e Promoção do PCH em Minas Gerais (1981), foi desenvolvido um estudo sobre o transporte urbano, que, além de fornecer dados sobre o ordenamento do tráfego, estacionamento de veículos no centro e possibilidades das linhas de transporte coletivo, subsidiou um esquema de controle de tráfego de veículos de carga na área urbana, medida efetivada pelo prefeito da cidade em 1981. Outros exemplos citados no material de promoção são a urbanização da chamada “área do Falcão”, cujo projeto desenvolvido pela FJP ofereceu uma alternativa de expansão da malha urbana; e a assessoria à Câmara Municipal para revisão do Código de Posturas da Cidade.

Em todas essas ações, considera-se que a atuação do IEPHA foi fundamental para a realização de levantamentos, vistorias, elaboração de projetos, orçamentos e fiscalização de obras, além do fortalecimento do órgão em si. Em março de 1979, à semelhança do que estava ocorrendo no IPHAN, a estrutura orgânica do IEPHA foi modificada e, a partir de 1980, houve uma expansão das operações com a criação de cinco “Programas Prioritários de Ação”¹⁵⁴, o que demonstra que o envolvimento em um programa como o PCH possibilitou a captação de recursos financeiros e humanos e ofereceu subsídio ao alicerçamento do órgão.

No que se refere aos convênios firmados, fez-se necessária a assinatura de termos aditivos de prazo e de recursos financeiros visando oferecer condições de conclusão das atividades já comprometidas. O próprio convênio da Seplan/MG com o IEPHA sofreu

¹⁵¹ GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Divulgação e Promoção do Programa de Cidades Históricas, 1981.

¹⁵² MEC/UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO. Ofício GAB nº.26/80, de 21 de janeiro de 1980.

¹⁵³ IEPHA. Boletim Informativo: ACERVO. Ano 1, nº. 3, novembro de 1980.

¹⁵⁴ IEPHA. Boletim Informativo: ACERVO. Ano 1, nº. 1, julho de 1980.

alterações para propiciar a realização de pagamentos de reajustes contratuais e complementação de obras¹⁵⁵. Em Ouro Preto, a partir de 1980, foram propostas a adição de recursos ao convênio “Ouro Preto e outros”, parceria do IEPHA com a FJP e a Seplan/MG, por intermédio da Superintendência de Articulação com os Municípios¹⁵⁶.

Essas iniciativas pontuais e dispersas, condicionadas à assinatura de termos aditivos, revelam que, findo o PCH enquanto uma ação de governo, o programa adquiriu a característica de ser uma linha de financiamento dentro do Sistema SPHAN/Pró-Memória. Até 1985 é possível encontrar referências aos recursos do Programa de Cidades Históricas em documentos, porém não mais a um programa coeso e com objetivos bem definidos. As ações empreendidas após 1979, embora de alguma forma conectadas à proposta do programa federal, evidenciam as dificuldades de desenvolvimento de ações coordenadas que sejam consistentes em escala territorial nacional e, ao mesmo tempo, correspondam às demandas dos atores locais.

Consideramos válido mencionar uma iniciativa do IEPHA do início da década de 1980 que contribuiu para que municípios mineiros ganhassem autonomia para proteger legalmente os bens que consideravam relevantes. A Assessoria Jurídica do instituto elaborou um Projeto de Lei adaptável para que cada municipalidade pudesse criar órgãos locais de preservação e, assim, proceder ao tombamento municipal dos bens que fossem considerados significativos dentro do processo histórico-cultural local¹⁵⁷. Essa ação possibilitou com que um terceiro nível de proteção legal fosse acrescentado na escala de interesse e representatividade dos bens.

Após o término do PCH, o IEPHA concentrou esforços na construção da política de preservação em outras localidades de Minas Gerais, podendo-se dizer que se faz presente nos núcleos tombados pelo IPHAN (marcadamente aqueles que possuem Escritório Técnico) somente no contexto de realização das atividades do ICMS Patrimônio Cultural.

4.3. PMOP: município como peça chave da política patrimonial

Ao discutir os desdobramentos e estratégias de preservação tomadas ao nível municipal a partir das diretrizes estabelecidas pelos programas federais de preservação do patrimônio avançamos na compreensão sobre como se dá a interlocução entre as esferas de governo e os vínculos entre patrimônio e planejamento urbano. A partir das ideias e práticas concebidas pelo PCH, Programa Monumenta e PAC-CH, das recomendações nacionais e internacionais, da

¹⁵⁵ GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Convênio Seplan/MG e IEPHA, assinado em 23 de junho de 1981.

¹⁵⁶ SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Ofício 974/79, de 19 de dezembro de 1979.

¹⁵⁷ IEPHA. Boletim Informativo: ACERVO. Ano 1, nº. 3, novembro de 1980.

construção teórica da preservação do patrimônio cultural no mundo e do trabalho dos agentes nas instituições é possível dizer que uma cultura da preservação foi se solidificando e ganhando adeptos no Brasil inteiro. Essa onda estabeleceu diretrizes de ação em escala territorial nacional e impulsionou a criação de órgãos e instituições de preservação estaduais e municipais.

Entendemos ser profícuo analisar o caso representativo que foi a criação, no âmbito do Programa Monumenta, da Unidade Executora do Projeto (UEP), setor vinculado à estrutura organizacional do município ao qual cabia a coordenação dos projetos e o controle dos contratos de execução de obras. A UEP da Prefeitura Municipal de Ouro Preto (PMOP) se consolidou e ajudou a compor um quadro favorável à continuidade das ações de preservação mesmo após o fim do Programa Monumenta, tendo reflexos diretos na transformação da Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio (SMCP) em Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano (SMPDU), em 2006. Para compreender esse processo, faz-se importante, além de entender seus antecedentes, conectá-lo com fatos e eventos relacionados aos três programas em estudo.

4.3.1. Trajetória legislativa e das políticas municipais em relação à esfera federal

Em 19 de setembro de 1931 o Prefeito de Ouro Preto, João Batista Ferreira Velloso, por meio do Decreto n.º 13, em atenção ao Conselho Consultivo, considerou que “a cidade de Ouro Preto, esconjurio das tradições mineiras, deve conservar o seu aspecto colonial”, então decreta que não seria permitido construir em desacordo com o estilo colonial da cidade dentro do perímetro urbano. As construções já existentes, caso precisassem de reparos, deveriam ter suas fachadas modificadas, adequando-as ao estilo predominante na cidade.

Dois anos mais tarde, Ouro Preto é considerada Monumento Nacional pelo Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, “sob vigilância e guarda do Governo do Estado de Minas Gerais e da Municipalidade de Ouro Preto”¹⁵⁸ (Figura 23). Pode-se depreender, por meio desses dois Decretos, que os governos municipal, estadual e federal estavam em consonância no que se referia à importância de Ouro Preto para a construção da nacionalidade, ao reconhecimento dos monumentos, templos e edifícios como obras de arte que mereciam ser defendidas e conservadas, bem como no que se referia à criação de instrumentos legais e desenho de estratégias operacionais de preservação. Como exemplo, podemos citar o fato de João Velloso ter lançado mão de um Conselho Consultivo para auxiliá-lo nas tomadas de decisão.

¹⁵⁸ Decreto n.º 22.928, de julho de 1933.

Figura 23: Homenagem da Aviação Naval à Ouro Preto pelo recebimento do título de Monumento Nacional.
Fonte Arquivo IFAC/UFOP.

Em 1968 é criado o primeiro setor na Prefeitura Municipal de Ouro Preto especificamente para tratar da preservação do patrimônio, o Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Municipal¹⁵⁹. Em 1972, este passa a se chamar Departamento do Patrimônio Histórico e Artístico Municipal de Ouro Preto (DPHAM/OP) por meio de uma mudança na Lei¹⁶⁰, a qual dispõe também sobre o funcionamento e as atribuições do setor.

No âmbito do governo federal, em dezembro de 1972, o Grupo de Trabalho do PCH foi formado para dar início ao planejamento, e, no ano seguinte, o PCH foi efetivamente criado. Como vimos, o governo do estado de Minas Gerais logo iniciou as negociações para participar do programa, o que veio a acontecer em 1977. O município de Ouro Preto foi selecionado para participar do PCH e teve ações sendo desenvolvidas até o início da década de 1980.

Além dos convênios do PCH, outros dois grandes convênios¹⁶¹ são firmados em Ouro Preto, porém, sem que tivessem ligação direta com as ações estratégicas do Governo Federal. Esses convênios apontam para o fato de que Ouro Preto havia conseguido, com o reforço da ação do PCH, viabilizar iniciativas de grande porte contando com a autonomia alcançada em relação aos órgãos do governo federal e com legitimidade para o estabelecimento de convênios e parcerias com outras instituições e com a iniciativa privada. Em 1985, o primeiro foi firmado

¹⁵⁹ Lei n.º 296, de 14 de novembro de 1968.

¹⁶⁰ Lei n.º 71, de 28 de novembro de 1972.

¹⁶¹ Resolução n.º 05, de 24 de junho de 1985, que aprova termo de convênio para a implantação da Casa Guignard; e a Resolução n.º 01, de 28 de março de 1989, que aprova convênio para preservação, restauração e revitalização cultural da cidade.

entre a Secretaria de Estado da Cultura, por meio da Superintendência de Museus do Estado de Minas Gerais; o IEPHA; a Fundação de Arte de Ouro Preto (FAOP); a PMOP, por meio da Secretaria de Turismo e Cultura; a UFOP; a Alcan – Alumínio do Brasil S/A e a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC/RJ, visando a implantação do Museu Casa Guignard¹⁶². Em 1989, o segundo acordo, um compromisso de cooperação é assinado entre PMOP, UFOP e IPHAN para desenvolvimento de uma ação conjunta de preservação, restauração e revitalização cultural da cidade.

No final dos anos 1990, em âmbito federal, o MinC começou a se articular e estruturar o Programa Monumenta. O convênio do Programa Monumenta entre o município de Ouro Preto e o MinC foi firmado em 26 de maio de 2000 e perdurou até dezembro de 2011 (TEIXEIRA, 2015, p.210). Evidenciando o papel que o BID assumiu na estrutura básica da PMOP, foi criado um setor denominado “Programa BID/Monumenta” e a “Assessoria do Programa BID/Monumenta”, entre os órgãos de assistência imediata ao Prefeito, com cargos em comissão de livre nomeação e exoneração. Quando o Monumenta determinou a criação do Fundo de Patrimônio (FUNPATRI), Ouro Preto já contava com um fundo desta natureza desde 1998¹⁶³ e também era vinculado ao Gabinete do Prefeito. Um dos horizontes do Monumenta era aumentar o papel dos municípios na preservação do patrimônio. A instância municipal passou a ser responsável por reservar contrapartida financeira que deveria ser destinada a este fundo (BRASIL, 1999, p.3), bem como pelo desenvolvimento dos projetos de preservação integrada.

No ano 2000, visando fortalecer as estruturas institucionais e criar mecanismos próprios de proteção do patrimônio, Ouro Preto regulamentou o tombamento de bens móveis e imóveis e o Registro de bens imateriais¹⁶⁴. Esta lei definiu o conceito de Patrimônio Cultural assumido pelo município, destacou que o tombamento municipal poderia recair sobre bens já tombados pelo estado e pela União, propôs e deixou clara a exigência da realização de “acordos entre a União, Estados e outros Municípios, para melhor coordenação e desenvolvimento das atividades relativas à proteção do patrimônio cultural e natural municipal” (CÂMARA MUNICIPAL DE OURO PRETO, 2002a).

Da mesma forma que o Programa Monumenta e o estabelecimento de relações de cooperação técnica e financeira se expressaram na legislação de Ouro Preto, os acordos e as

¹⁶² Com o processo de elaboração da ideia iniciado em 1960, com a artista ainda vivo, o Museu Casa Guignard busca reconhecimento ao legado do artista e à sua contribuição para a consolidação do modernismo na arte mineira e nacional. Fonte: <http://www.museuguignard.mg.gov.br/modules/wfchannel/index.php?pagenum=11>. Acesso em 08/04/2019.

¹⁶³ Criado pela Lei n.º. 23, de 05 de junho de 1998.

¹⁶⁴ Lei n.º 17, de 26 de abril de 2002, que regulamenta o Art. 165 da Lei Orgânica municipal, de 28 de março de 1990.

conexões entre os campos da preservação do patrimônio e do planejamento urbano também apresentaram resultados inquestionáveis. Em 2006, a Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio passou a se chamar Secretaria Municipal de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano (SMPDU). Embora já se discutisse amplamente sobre a necessidade de aproximação dos dois campos para efetivar medidas de ampliação do direito à memória e cidade, pela primeira vez essa ideia vence a disputa no campo político, se institucionaliza e é formalizada por meio de uma Lei¹⁶⁵. Dentre as competências da SMPDU destaca-se o Art. 9º:

I – executar a política municipal de **preservação do patrimônio histórico e artístico** do Município; II – executar a política municipal de **planejamento urbano e territorial**, execução e análise de projetos, fiscalização da execução de obras de construção e parcelamento do solo no município; III – coordenar as ações referentes à preservação do patrimônio **arquitetônico e urbanístico** do Município no âmbito da Prefeitura Municipal de Ouro Preto e **junto às demais instituições** e à população; IV – estabelecer estratégias de proteção do patrimônio arquitetônico; V – planejar, coordenar, contratar, supervisionar e executar as atividades relativas à elaboração do projeto de **arquitetura, urbanismo e à restauração de espaços, monumentos e prédios públicos**. (CÂMARA MUNICIPAL DE OURO PRETO, 2006, grifos nossos).

Sobre as competências alteradas por esta Lei é importante mencionar a criação de uma estrutura operacional que contava com o Departamento de Proteção Patrimonial, de Projetos Especiais, de Regulação Urbana, o Grupo de Assessoramento Técnico (GAT), a Assessoria de Proteção Patrimonial, a Assessoria de Projetos Especiais, a Assessoria do Secretário Municipal, o Conselho de Patrimônio (COMPATRI) e o Conselho de Política Urbana (COMPURB). O Fundo de Patrimônio (FUNPATRI) foi transferido¹⁶⁶ do Gabinete do Prefeito para a SMPDU, de forma que passasse para a responsabilidade desta. Observa-se que esta Lei reuniu as competências que, historicamente, pertenciam a setores distintos. As práticas até então vigentes refletiam a preservação do patrimônio como atrelada à cultura e não ao planejamento urbano, como começava a ocorrer.

Com a criação da SMPDU, em 2006, o Programa Monumenta foi transferido para essa secretaria, sob a liderança de Gabriel Gobbi, que já era coordenador do Monumenta em Ouro Preto. Em entrevista concedida a Teixeira (2015), Gobbi explicou que a obrigatoriedade que o Monumenta estabeleceu de criação de UEPs tinha o objetivo de melhorar as estruturas organizacionais nas prefeituras. Para ele, Ouro Preto foi mais longe e criou toda a estrutura de uma Secretaria Municipal. O objetivo era harmonizar a preservação com o desenvolvimento

¹⁶⁵ Lei Complementar n.º 04, publicada no dia 26 de abril de 2006, que altera a Lei Complementar n.º 02/05.

¹⁶⁶ Alterado pela Lei n. 36, de 21 de dezembro de 2009.

urbano, que têm horizontes comuns, assim como reunir a estrutura já formada do Monumenta, até então vinculada ao Gabinete do Prefeito, com a SMPDU. O secretário defendeu a posição de que essa medida de unificação, bem como o sucesso do Monumenta de Ouro Preto, sob a gestão da SMPDU, inspirou o governo federal para que incorporasse a estrutura administrativa do Monumenta ao IPHAN, fazendo com que o presidente do IPHAN e o Coordenador Nacional do Programa Monumenta fossem reunidos sob a mesma figura política (TEIXEIRA, 2015, p.216).

Uma das atividades que evidenciam a vinculação entre patrimônio e planejamento urbano na SMPDU foi a revisão da legislação urbanística municipal (sob pressão do Ministério Público e do Ministério das Cidades). O Plano Diretor que havia sido aprovado em 1996 carecia de revisão, complementação e regulamentação de algumas diretrizes, o que veio a ocorrer em três momentos: 2006, 2010 e 2012. De acordo com Teixeira (2015, p.160), o Plano Diretor (Lei Complementar nº.29) e a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo Urbano (Lei Complementar nº.30) foram promulgadas em 28 de dezembro de 2006. Em relação ao plano de 1996, destaca-se a transferência da delimitação de zoneamento para a Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo Urbano e a ênfase no Distrito Sede, foco absoluto de todas as ações de preservação estudadas, foi dirimida (embora permanecesse em posição de destaque), sendo proposta a descentralização das atividades, “dando mais ênfase aos demais distritos” (TEIXEIRA, 2015, p.162)¹⁶⁷. Essa postura revela sinais de uma mudança nos critérios de atribuição de valor centrados historicamente na excepcionalidade e na monumentalidade.

Em 2009, Ouro Preto já estava finalizando as ações do Monumenta, contando apenas com algumas atividades pontuais. Neste ano, com o início da elaboração dos Planos de Ação das Cidades Históricas, parte da equipe da SMPDU, juntamente com os consultores contratados pelo IPHAN passaram a se envolver com a construção do Plano de Ação para a cidade. Segundo Queiroz¹⁶⁸, este recebia recomendações de “atenção especial” da equipe do Monumenta desde o início: “a SMPDU, que vinha amadurecendo logo após o Plano Diretor, ajudava a dar esse destaque [a Ouro Preto]”. De acordo com Queiroz, em um processo de cerca de seis meses, entre “diagnóstico, ações, planilha, hierarquização” o Plano de Ação de Ouro Preto foi finalizado e incorporado como anexo ao Acordo de Preservação do Patrimônio Cultural (APPC), em junho de 2010. Neste documento, o Presidente do IPHAN, o Superintendente

¹⁶⁷ Segundo Teixeira (2015), devido à frágil base cartográfica utilizada, foi necessário proceder à revisão precoce das Leis Complementares ao final de 2010 e outra em 2012, ambas discutidas e propostas no âmbito da SMPDU, sem que houvesse um amplo processo participativo com a sociedade.

¹⁶⁸ Em entrevista realizada dia 14 de abril de 2019, por dispositivo *online*, pela autora.

estadual do instituto e o Prefeito de Ouro Preto acordaram a definição e viabilização dos meios necessários para a implementação do Plano de Ação, especificando as responsabilidades de cada um. Com a paralisação do PAC-CH em âmbito federal, o acordo assinado ficou engavetado.

Em 2011, com um projeto denominado “Ouro Preto: um novo modelo de gestão de cidades históricas” a PMOP recebeu do IPHAN o “Prêmio Rodrigo Melo Franco de Andrade”, na categoria “Preservação de Bens Imóveis”, o que pode ser um sinalizador do trato eficaz da questão patrimonial e sua vinculação à gestão urbana pela SMPDU. Com o fim completo do Monumenta em 2011, a equipe técnica foi direcionada para outras funções nos departamentos já existentes. A contratação de mais profissionais arquitetos e urbanistas no segundo semestre deste ano pode ser mais um indicador de que a SMPDU já tinha adquirido força e autonomia.

Em 2013, quando PAC-CH é lançado novamente e com o início de uma nova gestão municipal, a SMPDU é dividida¹⁶⁹. Essa divisão deu origem à Secretaria de Cultura e Patrimônio, que passou a cuidar da cidade inscrita no perímetro de tombamento, e à Secretaria de Obras e Urbanismo, que passou a cuidar da cidade fora do perímetro de tombamento (Figura 24). Em 24 de novembro de 2014, revelando outra fragmentação, o COMPURB passou a vigorar no âmbito da Secretaria de Obras e Urbanismo, desvencilhando-se da estrutura relacionada ao campo do patrimônio.

No plano nacional, o PAC-CH estabeleceu que a responsabilidade pela apresentação da proposta técnica das ações e o respectivo Plano de Trabalho, além da administração e fiscalização da execução das restaurações era dos entes federados. Diferentemente do aconteceu no âmbito do Programa Monumenta, que exigiu uma força tarefa exclusiva para este fim com criação de setores dentro da estrutura municipal, no PAC-CH o IPHAN assumiu um protagonismo que suplantou a atuação da Prefeitura Municipal sob todos os aspectos, já fragilizada com a fragmentação da SMPDU.

A Secretaria de Cultura e Patrimônio se engajou em um projeto denominado Programa Gestor das Ações de Revitalização da cidade (PROMOVA – Ouro Preto)¹⁷⁰, que, entre outras atribuições relacionadas ao cuidado com o acervo protegido pelo município, se propôs a “desenvolver atividades afins relacionadas com o Programa de Aceleração do Crescimento – PAC 2 – PAC Cidades Históricas”. A participação da comissão do PROMOVA – Ouro Preto no

¹⁶⁹ Lei Complementar n.º 126, de 03 de abril de 2013, que institui a Estrutura Básica e a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Ouro Preto e dá outras providências.

¹⁷⁰ Decreto n.º 3.717, de 16 de janeiro de 2014.

PAC-CH no território nacional, foi possível saber quais são os critérios mais comumente adotados e perceber a repercussão desse jogo de valores no território por meio da ilustração em mapas, que revelaram grandes desigualdades. Sob a perspectiva do Patrimônio Autorizado, há áreas muito “ricas em patrimônio” e áreas em que simplesmente não há “nada de valor”, nada que desperte o interesse de preservação. Vemos agora quais foram as principais formas de abordagem adotadas por meio da análise das escolhas e esquecimentos dos três programas em Ouro Preto (Mapa 4).

Em 1974, quando o Governo de Minas Gerais procedeu a um diagnóstico do território vislumbrando participação no PCH foram identificados bens pontuais distribuídos pelo território mineiro. De Paracatu a Lavras e de Matias Barbosa a Diamantina, bens pertencentes à Igreja e poucos exemplares pertencentes à fazendeiros ou ao próprio Estado foram listados na expectativa não só de serem retirados da condição de risco em que se encontravam, mas de reconhecimento por meio das ações da restauração. Em Ouro Preto, as 140 unidades listadas nessa ocasião são:

Matrizes do Pilar e Antônio Dias; Igrejas de São Francisco, Carmo, Mercês e Misericórdia, Mercês e Perdões, Rosário, Santa Efigênia, São Francisco de Paula, São José, São Miguel e Almas [Bom Jesus de Matosinhos], Capelas do Padre Faria, Nossa Senhora das Dores, Sant’Anna, São João, São Sebastião, Senhor do Bonfim, Bom Jesus das Flores do Taquaral, Nossa Senhora das Necessidades, Nossa Senhora da Piedade, Santa Cruz; seis Passos, dois oratórios, Palácio do Governador, Casa da Câmara e Cadeia, Casa dos Contos, Teatro, oito pontes, 15 chafarizes e aproximadamente 80 edificações residenciais (SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 1974).

Nos Distritos de Ouro Preto, foram selecionados: a Igreja de São Gonçalo e a Casa Setecentista, em Amarantina; uma Igreja em ruínas e a Gruta da Lapa, em Antônio Pereira; a Capela Setecentista, em Botafogo¹⁷¹; a Igreja de Nossa Senhora de Nazaré, Igreja de Nossa Senhora das Dores e ruínas do Palácio, em Cachoeira do Campo; a Igreja Setecentista, em Capanema¹⁷²; a Igreja Matriz de Santo Antônio, em Glaura; a Igreja Matriz, em Itatiaia¹⁷³; os remanescentes da Fábrica de Ferro Patriótica, em Miguel Burnier; e a Igreja Matriz de São Bartolomeu, no Distrito homônimo (SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, 1974).

¹⁷¹ Santo Amaro de Botafogo é uma localidade às margens da BR356, incorporada à área do Distrito Sede.

¹⁷² A localidade Capanema hoje está localizada no município de Itabirito.

¹⁷³ Itatiaia hoje é um Distrito de Ouro Branco.

Diante da pressão realizada pelo governo mineiro, Renato Soeiro e uma equipe do IPHAN desenvolveram um estudo para expansão do PCH, enviado à Henrique Oswaldo de Andrade em agosto de 1975. A seleção do IPHAN, listada abaixo, chama atenção por não conter nenhum edifício religioso e diferir quase completamente, à exceção da Casa Setecentista (em Amarantina), das seleções estaduais mencionadas.

- Casa antiga da Terra Santa, próxima à S. Francisco de Paula.
- Casas à Rua Bernardo Guimarães.
- Casas Irmãos Fortes e imediações da Igreja de Nossa Senhora do Rosário.
- Casa que pertenceu à Cláudio Manuel da Costa, e imediações da Igreja das Mercês e Perdões.
- Casa Setecentista, em Amarantina.
- Casas com Oratório, em São Bartolomeu (MEC/IPHAN, 1975).

Em 1977, no relatório elaborado por Carlos Augusto da Silva Telles e aprovado na CCA, no qual Ouro Preto foi incluído no grupo prioritário I, é possível identificar a proposta de abordagem dos bens: os monumentos selecionados nos núcleos urbanos identificados como prioritários deveriam “incluir o tratamento das áreas em seu entorno, visando, sempre, que o bem cultural seja valorizado com o tratamento devido, de um mínimo de **área de ambientação**”, merecendo preferência “aqueles que mais se adaptem a um **uso cultural ou turístico** e aqueles que, em desuso ou uso inadequado possam receber uso digno e útil, uma vez preservado e restaurado” (MEC/IPHAN, 1977, grifos nossos). As considerações redigidas por Telles reforçam as mudanças que ocorreram em relação à abordagem sobre o bem cultural. O “agenciamento do entorno” dos bens imóveis de valor cultural e os “planos de agenciamento de núcleos ou áreas de valor cultural” (BRASIL, 1977b, p.3) representam um grande avanço, pois assumiu-se que havia um ambiente que integrava o monumento.

Firmado o Convênio entre a Seplan/PR, a UFMG, a Coordenadoria de Cultura do Estado de Minas Gerais e o IEPHA, Ouro Preto foi efetivamente contemplada com os recursos do PCH para os seguintes bens (Mapa 4): a Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição de Antônio Dias, o Sobrado nº.50 à Rua Teixeira Amaral (atual sede da Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio) e a Capela de Nossa Senhora da Piedade¹⁷⁴. A “Casa do Fórum”, embora não conste no escopo deste convênio, também foi objeto de restauração pelo PCH em Ouro Preto¹⁷⁵.

¹⁷⁴ IEPHA. Ofício nº. 110, de 19 de julho de 1978.

¹⁷⁵ GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Convênio Seplan/MG e IEPHA, assinado em 23 de junho de 1981.

Mapa 4 Identificação dos bens contemplados em Ouro Preto

A Capela de Bom Jesus das Flores do Taquaral, a Casa nº. 29 no Largo do Rosário, a Casa do Noviciado e a Igreja Matriz do Distrito de São Bartolomeu também foram objeto de projeto sob a responsabilidade do IEPHA, porém não encontramos documentos que comprovem que foram executadas com recursos do PCH provenientes da Seplan/PR¹⁷⁶. Com recursos próprios do IEPHA, a sede deste instituto em Ouro Preto consta como tendo previsão de orçamento para restauração¹⁷⁷. Com execução exclusiva do IPHAN, a Igreja São José consta no plano de conservação e restauração de 1981¹⁷⁸.

No Programa Monumenta, a partir da consolidação e do papel de destaque que a SMPDU foi assumindo dentro da prefeitura e na cidade, o programa conseguiu executar quase todas as obras previstas no Plano de Trabalho (com exceção da instalação de fiação subterrânea e do projeto arquitetônico e paisagístico do Largo da Ponte do Antônio Dias) e também os trabalhos de educação patrimonial, capacitação profissional e investimentos no patrimônio imaterial (TEIXEIRA, 2015, p.210). Segundo Maria Cristina Cairo¹⁷⁹, o maior volume de trabalhos do Monumenta teve uma abordagem que ficou muito “centrada na restauração do monumento em si”, embora tivesse uma ideia importante de “tratamento do paisagismo integrado com a iconografia da igreja”.

Jurema Machado, ex-presidenta do IPHAN, em publicação do instituto, afirmou que o Monumenta manteve alguns equívocos desde o princípio que, para ela, estariam relacionados à inexperiência do agente financiador em lidar com o objeto patrimonial e também do governo brasileiro de lidar com o banco para um objeto dessa natureza:

Acho que tinha uma decisão clara do Programa, isso me foi dito textualmente, o foco estava no patrimônio urbano, nos sítios urbanos, mas existia uma decisão clara de que o resultado pretendido era a revitalização desse patrimônio, sem contribuir, necessariamente, para qualquer alteração na estrutura urbana, era a lógica desses sítios, não era objeto ou resultado pretendido pelo programa. O resultado pretendido era o patrimônio, mas não, necessariamente, a cidade. (MACHADO in IPHAN, 2009, p.114).

A principal obra do Monumenta em Ouro Preto foi a recuperação do Vale dos Contos, que permeia boa parte do centro e se tornou um local de lazer crucial para a vida na cidade.

¹⁷⁶ IEPHA. Comunicação Interna: Coordenação de Obras de Restauração 79/83. Sem data.

¹⁷⁷ Uma suposta “sede do IEPHA em Ouro Preto” é mencionada no Ofício IEPHA nº. 110, de 19 de julho de 1978, porém não é de conhecimento público que este instituto tenha tido sede em Ouro Preto ao longo de sua história. Em consulta informal aos funcionários do arquivo e da biblioteca do instituto, informaram não ter conhecimento sobre este fato e colocaram o acervo documental à disposição para pesquisas nesse sentido. Porém, por não se tratar de informação de grande importância dentro do recorte dessa pesquisa, não realizamos essa investigação, deixando como sugestão para pesquisas futuras.

¹⁷⁸ MEC/SPHAN. Ofício SPHAN/PCH nº. 223, de 1º de setembro de 1980.

¹⁷⁹ Maria Cristina Cairo Silva, em entrevista realizada no dia 10 de outubro de 2018, em Belo Horizonte.

Foram restauradas algumas pontes e edificações de uso institucional, como o Casarão nº.50, na Rua Teixeira Amaral (sede da SMPDU), a Casa da Baronesa (sede do IPHAN), a Casa de Gonzaga (sede da Secretaria de Cultura), a Casa da Ópera, a Casa do Folclore, o Museu Casa dos Inconfidentes, e foi construído o Terminal de Integração de ônibus Barão de Camargos. O programa incluiu poucas edificações de uso religioso, tendo sido importantes a recuperação do adro da Capela Nossa Senhora das Dores e da Igreja Matriz Nossa Senhora da Conceição de Antônio Dias (Mapa 4). Além disso, o programa concluiu a restauração de 34 imóveis privados e implantou mobiliário urbano e sinalização interpretativa (TEIXEIRA, 2015, p.211).

Com o encerramento do programa em Ouro Preto, em 2011, as ações previstas no APPC, resultado do processo de trabalho do Plano de Ação, que havia sido concluído em 2010 ficaram à espera de verbas para serem encaminhadas. A listagem contempla monumentos notadamente reconhecidos como portadores de valor na perspectiva do Patrimônio Autorizado, mas também reconhece a importância do investimento na infraestrutura urbana como parte indissociável do processo de preservação do patrimônio. Além disso, abre a possibilidade de canalização de investimentos públicos para distritos de Ouro Preto pouco inseridos no contexto do turismo, como Miguel Burnier. Essas escolhas demonstram que a ideia do turismo como via única para alcançar o desenvolvimento é abandonada, deslocando a atribuição de valor para o município de forma mais ampla. Nessa perspectiva, a cidade é percebida em níveis de complexidade e as pressões econômicas passam a ser um elemento a ser equilibrado. O foco da atenção deixa de recair exclusivamente sobre o “centro histórico” e sobre as edificações monumentais tradicionalmente contempladas com recursos públicos. No Plano de Ouro Preto constam as seguintes ações:

- Implantação do Sistema Esgoto Sanitário e Sistema de Abastecimento de Água do Distrito de Lavras Novas, no município de Ouro Preto.
- Elaboração de um Plano Diretor de Saneamento Básico (água e esgoto) com estudos e projetos para a Sede de Ouro Preto e nos Distritos.
- Implantação de Sistemas de Hidrometração na Sede de Ouro Preto e nos Distritos de Lavras Novas e Antônio Pereira.
- Revisão da Geometria da Rótula BR-356 (Belo Horizonte/ Ouro Preto/ Mariana).
- Modificação das Vias de Circulação de transporte coletivo nas áreas centrais.
- Estabelecimento de vias de circulação de pedestres, com humanização dos espaços e adaptações de piso.
- Revisão da Geometria de ruas no Jardim Alvorada para transporte coletivo.
- Elaboração de cadastro técnico multifinalitário.
- Requalificação Urbana e Ambiental de Área de Preservação Permanente (APP) em processo de ocupação subnormal no bairro Alto das Dores.
- Implantação de novo campus da UFOP no Distrito de Cachoeira do Campo.

- Programa de Recuperação de imóveis privados com tratamento de fachadas de fundos de lotes.
- Restauração da Igreja Matriz de São Bartolomeu.
- Restauração da Igreja Matriz de Santo Antônio – Distrito de Glauro.
- Restauração da Capela de São João – Distrito Sede.
- Restauração da Capela de São Sebastião – Distrito Sede.
- Restauração dos chafarizes do Distrito Sede.
- Articular, requalificar, difundir o Patrimônio Cultural e natural de 05 distritos, de modo a fomentar a produção local, criando um circuito de desenvolvimento cultural, social e econômico, composto pelos distritos de Cachoeira do Campo, Santo Antônio do Leite, Glauro, São Bartolomeu e Miguel Burnier.
- Articular, requalificar, difundir o patrimônio cultural e natural e principalmente imaterial criando um circuito de desenvolvimento cultural, social e econômico tendo como referência a Cavallhada de Amarantina.
- Intervenção da Casa de Pedra (Casa Bandeirista de Amarantina) e execução de Centro Cultural no Antigo Largo da Cavallhada (IPHAN; PMOP, 2010).

O PAC-CH foi paralisado e, com a retomada em 2013, o Comitê Gestor do PAC selecionou 15 bens para receber investimento federal, incluindo apenas uma requalificação urbanística, uma recuperação de elementos urbanos, e a instalação de segurança eletrônica nos bens protegidos, além da restauração de igrejas e capelas. A PMOP e o IPHAN assinaram, em março de 2014, o Termo de Compromisso para restauração dos bens compromissados, sendo estes (Mapa 4):

- Restauração dos Chafarizes do Centro Histórico.
- Restauração de nove Edificações – Capela das Dores, Capela do Bom Jesus das Flores, Igreja de N. S. do Rosário, Capela Do Senhor do Bonfim e 5 Passos da Paixão.
- Restauração da Capela São João.
- Restauração da Capela São Sebastião.
- Restauração da Igreja Matriz de São Bartolomeu.
- Restauração da Igreja Matriz de Santo Antônio (Glauro).
- Restauração da Igreja de São Francisco de Paula.
- Restauração da Igreja de São Francisco de Assis.
- Restauração da Igreja Matriz de Nossa Senhora da Conceição de A. Dias
- Requalificação Urbanística do Entorno da Capela do Padre Faria.
- Restauração da Capela de Nossa Senhora da Piedade.
- Restauração da Capela de Santana.
- Restauração da Igreja de Nossa Senhora das Mercês e Misericórdia.
- Instalação de Segurança Eletrônica em Bens Protegidos.
- Restauração da Igreja de Bom Jesus de Matozinhos.

A comparação dessa listagem com a anterior mostra que grande parte das ações referentes aos distritos de Ouro Preto, o Plano Diretor de saneamento básico, a melhoria nas vias de circulação, a requalificação urbana de APP, a instalação do novo campus da UFOP em

Cachoeira do Campo, a valorização do patrimônio imaterial, entre outras ações consideradas importantes no Plano de Ação foram preteridas em função das restaurações.

A restauração destes bens é imprescindível, tendo em vista o estado de conservação em que muitos se encontram. No entanto, a listagem feita pelo Comitê Gestor não se alinha com os principais posicionamentos teóricos da trajetória da preservação do patrimônio cultural, que já abordamos nos capítulos anteriores. Estes apontam, entre tantos outros aspectos, para o entendimento da própria cidade como objeto de intervenção e para a necessidade de utilização do instrumento da conservação preventiva, que evita que a integridade dos bens seja colocada em risco em grandes obras de restauração.

Ao ser questionada sobre o contraste do Plano de Ação de Ouro Preto com o PAC-CH efetivado em 2013, Débora Queiroz¹⁸⁰ afirmou que o trabalho em 2009 partiu da pergunta “qual é a ouro preto que queremos?”. Então decidiu-se potencializar os distritos, em ações que dialogassem com o planejamento e que “inclusive, a prefeitura tinha desenvolvido um planejamento estratégico que foi aproveitado para apresentação do Plano de Ação [...] não eram ações desconexas”. Segundo ela, “a ideia inicial do PAC era ter ações que circundam em torno do patrimônio, ações na cidade, requalificações urbanísticas” e que após o marco que foi o ano de 2013, as requalificações foram cortadas e encaminhou-se o que estava mais resolvido em termos de projeto, que eram as restaurações dos chafarizes e 15 ações em igrejas e capelas tombadas pelo IPHAN.

Através da representação das seleções dos três programas no mapa, podemos observar a existência de concentrações espaciais e de bens dispersos no espaço. Configuram-se áreas extremamente densas e, em decorrência da racionalidade que as conformaram, são produzidos espaços ralos, em que apenas um bem avulso é entendido como valioso, protegido formalmente e preservado pelas instituições de patrimônio. Sob a ótica do Patrimônio Autorizado, a Igreja Matriz de Santo Antônio, em Glaura, ou a Igreja Matriz de São Bartolomeu, no Distrito de mesmo nome, por exemplo, são escolhas. Estas foram percebidas como especificidades nesses distritos, valoradas pela institucionalidade em meio a um conjunto de edificações consideradas comuns, ordinárias. A singularidade selecionada como bem patrimonial pelo Estado, cuja materialidade receberá uma ação de preservação, ajuda a compor a narrativa patrimonial a ser contada, recontada e validada pelas instituições quantas vezes forem necessárias. Por meio da representação no mapa é possível observar, então, que ocorre a seleção sobreposta de alguns valores definidos historicamente como aqueles a serem

¹⁸⁰ Em entrevista realizada dia 14 de abril de 2019, por dispositivo *online*, pela autora.

preservados. Há legitimação contínua de escolhas feitas no passado e alguns silêncios são corroborados e mantidos pelo grupo de atores sociais responsáveis por proteger formalmente um bem.

Por meio da análise do caso de Ouro Preto foi possível perceber que a maior parte dos entraves à completa realização dos objetivos das políticas públicas de patrimônio em estudo se mantiveram, em essência, desde a década de 1970 até os dias de hoje, com alguns novos desafios e tendo sido outros superados. Como exemplo de motivos que contribuem para que, geralmente, os resultados fiquem aquém do planejado podemos citar os “projetos incompletos”, as “subestimativas e omissões de serviços necessários”, a “falta de recursos extra” ao planejado e a “premência de tempo para conclusão”¹⁸¹. Essas são razões listadas em documento de finalização do PCH e que são extremamente atuais se observarmos a situação em que se encontram os projetos e obras do PAC-CH em Ouro Preto: paralisados ou caminhando em ritmos muito lentos por motivos semelhantes.

Esses entraves possuem uma natureza burocrática que lançou suas bases na concepção de que o patrimônio cultural pode ser compartimentado, sendo encaixado como um segmento da cultura. Os bens protegidos pelos três programas em Ouro Preto são, em sua maioria, objetos que evidenciam um modelo de política pública que, continuamente, protege o patrimônio identificado com os detentores do poder político e econômico no país. Ouro Preto, sob a ótica empregada nesses programas, foi, e permanece sendo, um objeto simbólico construído, basilar para a estruturação da narrativa da identidade nacional. Mas, nos cabe questionar até que ponto o município respondeu às diretrizes e objetivos impostos por esses programas. Sabe-se que, algumas vezes, a estrutura municipal respondeu muito bem; em outras, tardou e perdeu o tempo de resposta; não respondeu à altura do esperado ou respondeu apenas de forma incompleta. Como exemplo, podemos citar a trajetória da SMPDU e a atuação da PMOP no PAC-CH.

Do papel de apoio ao Escritório Técnico do IPHAN no início do Programa Monumenta - por meio da UEP, que chegou a funcionar na sede do IPHAN com apenas um arquiteto, um engenheiro, orçamentista e um técnico administrativo – a prefeitura passou a ser representada pela Secretaria de Patrimônio e Desenvolvimento Urbano, com atuação considerada modelo, responsável por gerir o Programa Monumenta a partir de 2006. Quando, em 2013, após anos de construção de vínculos entre o patrimônio e o planejamento urbano (por menores que tenham sido), o novo Prefeito desestruturou a SMPDU, o PAC-CH retornou de forma efetiva, e mesmo estando centrado no IPHAN, demandou um apoio da prefeitura que não estava apto a ser dado.

¹⁸¹ IEPHA. Avaliação da atuação do Setor de Obras do IEPHA/MG. Sem data.

Nesse sentido, Cairo¹⁸² lamenta sobre o fim da SMPDU: “O construir é muito difícil, é lento mesmo [...] Foram praticamente 12 anos de trabalho e, de repente, sumiu”.

As mudanças que ocorreram na PMOP foram medidas entendidas como retrocesso, amplamente questionadas e denunciadas por profissionais que atuam no campo da preservação do patrimônio. Uma carta¹⁸³ assinada por técnicos da área e por cidadãos ouropretanos foi encaminhada à Câmara Municipal em janeiro de 2013, solicitando contribuição na sensibilização da nova gestão para garantia da preservação do patrimônio cultural e da organização da cidade, conforme expresso no trecho inicial:

Esta fragmentação, que parece algo unicamente gerencial, nos preocupa, pois revela uma concepção de cidade que separa o patrimônio cultural das transformações urbanas cotidianas, em contradição a diversas tendências do pensamento urbano contemporâneo que, corretamente, defendem a integração das ações que interferem no espaço da cidade. Afinal, como lidar com a preservação de uma cidade tombada e declarada patrimônio da humanidade pelo seu conjunto urbano, sem que seu planejamento esteja entrelaçado, como algo único e indissociável? (SILVA, 2013).

Apesar do movimento contrário à dissolução da SMPDU, Queiroz¹⁸⁴ questiona se essa Secretaria de fato atendia as demandas de vínculo entre patrimônio e cidade. Para ela, algumas iniciativas foram interessantes, como o setor que cuidava especificamente dos projetos de restauro, do trabalho de inventário para conhecimento da cidade (“embora não tenha saído da gaveta depois de feito”), e de algumas iniciativas isoladas como a obra de adequação para acessibilidade na Rua São José e a construção dos terminais de ônibus conectando a cidade. Porém, em sua opinião, a SMPDU não teria cumprido seu papel, pois, “não teve política de cidade”. O setor de fiscalização foi fortalecido, mas pautando-se “em uma visão elitista de que pobre não pode construir e enfeiar a cidade”. Ainda na visão de Queiroz, “a SMPDU se furtou de fazer o debate da habitação, do Estatuto da Cidade, da relação especulação/patrimônio, turismo/patrimônio”.

De acordo com Queiroz, houve debates incipientes que avançaram, mas pouco. De acordo com a ex-coordenadora do PAC-CH, o povo de Ouro Preto, em geral, aprovou o fim da SMPDU porque a fiscalização forte a tornava impopular e nenhum outro governante quis ser

¹⁸² Maria Cristina Cairo Silva, em entrevista realizada no dia 10 de outubro de 2018, em Belo Horizonte.

¹⁸³ Carta encaminhada à Câmara Municipal de Ouro Preto, em janeiro de 2013, direcionada aos Srs. Vereadores (as) da Cidade de Ouro Preto, Procuradores(as) do Ministério Público Estadual e Federal, Representantes da UNESCO no Brasil e Representantes do IPHAN.

¹⁸⁴ Em entrevista realizada dia 14 de abril de 2019, por dispositivo *online*, pela autora.

impopular, “por isso não voltou, e agora são seis anos de abandono de qualquer política de patrimônio e cidade” (QUEIROZ, 2019).

A Prefeitura de Ouro Preto passou por um período de relativa prosperidade, no qual alcançou algum reconhecimento público pelo trabalho realizado, porém, não construiu força política o bastante para resistir à troca da gestão municipal, nem na cúpula de poder (nos corredores políticos), nem na base, com a população. Com a fiscalização e os inúmeros procedimentos burocráticos de regularização e aprovação de projetos fortalecidos, o poder local acabou por ocultar as práticas espontâneas, territorializadas e localizadas no tempo, em rótulos anacrônicos que não só proliferaram a prática da anastilose, como esmaeceram a vivacidade dos conflitos sociais. Por outro lado, houve, para além de um avanço conceitual nítido ao longo do programa, aproximação da população da cidade (como um todo, dentro e fora do perímetro de tombamento) com alguns ritos da preservação do patrimônio enquanto prática do cotidiano, materializados em uma gama de parâmetros urbanísticos a serem seguidos, desenhos técnicos de suas edificações e fiscalização por parte dos técnicos da SMPDU.

Os interlocutores locais, que vivem nas casas tombadas e à margem delas, apesar do controle estatal, e, em alguns casos, impelidos pelo Estado, seguem resguardando práticas que sustentam, ao menos minimamente, a vitalidade da cidade, indispensável à manutenção dos processos de construção de significados. As dinâmicas sociais locais – o cotidiano, as tradições preservadas, as insurgências circunstanciais, combinadas com as ações institucionais de preservação do patrimônio – são a própria disputa permanente, concreta e simbólica, que a esfera municipal é exímia em revelar (Figuras 25 e 26).

Figura 25: Pichação no Museu da Inconfidência em Ouro Preto com os dizeres “Patrimônio da Humanidade elitista”. Fonte: Portal G1. Acesso em 09/05/2019.

Figura 26: Restauradores removendo a tinta do embasamento de pedra. Fonte: Portal G1. Acesso em 09/05/2019.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A perspectiva adotada no trabalho permitiu com que entendêssemos as dinâmicas do patrimônio como política pública, evidenciando os critérios de seleção e a abordagem conferida aos bens selecionados em cada programa; a atuação das três instâncias de governo, com destaque para o IPHAN e para o IEPHA; e o papel da esfera municipal. Dessa forma, evidenciamos o potencial da aproximação entre a política institucional e o território e levantamos questionamentos sobre valoração, bem como sobre as contradições dos processos de descentralização dos programas de preservação e centralização das decisões políticas.

A partir da análise das principais Cartas Patrimoniais, Declarações e Recomendações da trajetória da preservação do patrimônio no mundo foi possível perceber que o caminho dos conceitos ligados ao patrimônio e ao planejamento urbano partiu do paradigma do monumento como testemunho histórico, cujo entorno merecia pouca atenção. Este caminho passou pela consideração do ambiente como parte integrante do significado que um bem cultural poderia transmitir, até alcançar a ideia do espaço como inseparável do conceito de monumento. No que tange às práticas, no final da década de 1960 e início da década de 1970, multiplicaram-se as iniciativas que buscavam a cooperação internacional para viabilizar ações de conservação e restauração de imóveis, além da recuperação de centros históricos, áreas e ambientes urbanos.

Nesse contexto, o turismo foi apontado como instrumento de viabilização das ações de preservação aliadas ao desenvolvimento econômico, assumindo um papel crucial. Com a crítica ao uso irrestrito e descontextualizado desse modelo, além da ampliação constante do campo do patrimônio, a ideia de práticas culturais e o patrimônio intangível ganharam espaço de destaque nas discussões internacionais e nacionais. As parcerias com entidades públicas e privadas, bem como o envolvimento da população nos processos e projetos preservacionistas, discutido exaustivamente em diversos encontros e reuniões de técnicos e gestores ao redor do mundo, possibilitaram o desenho de um tipo de política que pretendia criar interfaces entre a preservação do patrimônio material e imaterial, o desenvolvimento urbano e os programas nacionais ligados à cultura, e que se reforçasse a descentralização das práticas na estrutura administrativa e no território nacional.

Quando, nos anos 1980, a salvaguarda do patrimônio cultural avançava diante da problemática advinda da ascensão rápida do capitalismo no mundo e dos impactos do desenvolvimento urbano pós-industrial, Ouro Preto adquiriu *status* de Patrimônio Mundial. O entendimento de que todas as cidades (tenham estas se desenvolvido gradualmente ou sido criadas de forma deliberada) se constituíam em expressões da diversidade da sociedade na

história, como tratado na Carta de Washington, coexistiam com a ideia de que era possível selecionar patrimônios com valor e escala mundial.

Visando refletir sobre como seria possível ampliar a tal ponto o alcance do valor atribuído a um bem cultural sem entender os múltiplos valores que os bens possuíam no contexto local, estudamos as repercussões dos programas federais e sinalizamos alguns efeitos que provocaram na escala municipal. Foi possível compreender as contradições existentes entre o caminho das ideias e das práticas e começamos a entender como a ideia de patrimônio, em si, está sujeita a ser valorada, determinando os objetivos do desenho de uma política pública.

Na formulação do PCH se buscava um processo de “restauração progressiva” dos bens patrimoniais pela motivação do empresariado e outras formas de parceria. De um lado, a iniciativa privada não foi seduzida, e do outro, a “motivação comunitária”, considerada nos próprios documentos de formulação como um “resultado automático” da participação de todos os entes federados, não haveria como ser facilitada em governos ditatoriais. As ramificações no caminho do PCH mostraram possibilidades que deixaram marcas, mudaram paradigmas, aguçaram a crítica e, com isso, construíram uma base para que ideias renovadas e práticas mais sólidas (conduzidas pelo acúmulo de experiência dos agentes que permaneceram), pudessem aprimorar a política pública. Entre os principais legados deixados pelo PCH, destaca-se a entrada em cena das equipes estaduais e outros órgãos federais; a indução de novas práticas (mais inclusivas) no IPHAN e em instituições estaduais, especialmente nos aspectos conceituais; a qualificação de algumas práticas nas intervenções urbanas e o prolongamento da vida dos bens culturais restaurados.

O Programa Monumenta foi muito diverso entre as cidades que participaram, então, estudar sua aplicação em Ouro Preto foi essencial para ajudar a montar o quadro geral do que foi o Programa Monumenta no Brasil. Houve articulação das ações de preservação em alguns municípios que se comprometeram com a realização, e, com isso, desenvolvimento setorial em algumas nas administrações municipais. A iniciativa pioneira de financiamento de imóveis privados se destacou entre as ações do programa, pois, embora tenha ganhado pouco espaço, rompeu uma fronteira praticamente intocada. Além disso, a qualificação profissional e a produção de material técnico disponível para o público em geral são ações com repercussões incalculáveis. Em Ouro Preto, o Monumenta abrangeu uma gama de objetos maior do que simplesmente os bens já contemplados desde a patrimonialização da cidade, embora a visão do patrimônio como um produto a ser consumido não tenha sido abandonada.

No PAC – Cidades Históricas verificou-se que, inicialmente, os municípios tiveram um papel crucial com a elaboração dos Planos de Ação, quando foi possível detectar diversos

problemas tipicamente atribuídos à esfera municipal e buscar meios de amenizar os efeitos por meio do acompanhamento feito pelo IPHAN. Contudo, o PAC-CH transformou-se em um programa de grandes obras, seguindo à risca a cartilha do Programa de Aceleração do Crescimento, o que fez com que a seleção dos objetos de preservação, que antes apresentava alguma diversidade, passasse a ser menos numerosa e, em sua maioria, vinculada ao retorno econômico que poderiam proporcionar. Em Ouro Preto esse processo foi exemplar.

O estudo do PCH, do Programa Monumenta e do PAC-CH foi guiado pelas entradas que os mesmos possuem em comum, as permanências. Identificamos e estudamos, também, os entraves e rupturas ao longo do período no qual decorrem. Isso não significou avaliar o cumprimento dos objetivos e verificar a eficiência ou não dos mesmos, como já explicado. A análise de eficiência de uma política pública exige uma metodologia específica e o mergulho em um campo de pesquisa diverso do que foi aqui acionado. Consideramos que o processo de formulação de um programa, em si, já representa um caminho para o desenvolvimento das ideias, das abordagens, da operacionalização, das práticas e das formas de fazer.

Não obstante, não podemos deixar de esclarecer que as discrepâncias entre as ideias e as práticas ocorrem principalmente por dois fatores. Por um lado, a natureza burocrática do Estado impõe suas próprias amarras, facilmente notadas quando, por meio de programas de preservação que primam pela descentralização, há reforço de uma hierarquia já existente entre as instâncias de governo, que pode ser perversa, especialmente com os municípios. Por outro lado, sendo colocado no cerne da discussão aqui elaborada, concluímos que, o patrimônio, enquanto política pública, é “relegado à esfera do supérfluo da existência”, como bem apontou Meneses (1996). Porém, muito ao contrário disso, o patrimônio cultural, como um processo de criação de significados, é intrínseco aos fenômenos sociais, e, portanto, deveria pertencer ao domínio das necessidades humanas.

Ao longo do trabalho, ao transitar na polaridade entre teoria e prática, nos deparamos com o fato de que a pertinência das escolhas feitas em cada programa (especialmente em cada fase), bem como a relação com o território, são sempre colocadas à prova nos programas e pelos programas seguintes. Com poucas exceções, os resultados dessas provas revelam um elemento em comum que reconhecemos, então, como o eixo que mantém alinhados os círculos concêntricos de pertinência ao qual se referiu Meneses (2012): há uma valoração da própria ideia de patrimônio. Nos três programas, a preservação do patrimônio é encarada como acessória, “política pública não-prioritária” (BEZERRA, 2018), quando, na verdade, as ações de rememoração são nossa forma de engajamento com o tempo presente, perspectiva que ascende o patrimônio à posição de fator elementar à vida.

Então, ao final do Capítulo 4, quando, ao refletir sobre a metáfora dos círculos concêntricos de Meneses, questionamos quais novos critérios deveriam ser adotados para que o eixo dos círculos concêntricos não só os conectassem com as práticas espaciais, mas também protegessem as ações de salvaguarda do risco de fragmentação, delineamos a crítica central que essa pesquisa proporcionou: o trabalho executado pelos agentes que formulam as políticas de patrimônio não deveria ser centrado em desenhar o formato das ações e selecionar bens a serem contemplados, mas, primordialmente, deveria se ocupar de cuidar das memórias, proteger os vínculos entre indivíduos e grupos e costurar as relações de apego e pertencimento já existentes. Dessa maneira, as políticas públicas de patrimônio poderiam, como afirmou Meneses (1996), ser uma dimensão indissociável das políticas públicas de educação, saúde, habitação, lazer, transporte, previdência, etc., uma vez que a força do patrimônio advém do cotidiano.

Tendo sido oferecidas as condições materiais de reprodução da vida com dignidade e sido preservada a urdidura da trama social - com suas tensões, alívios e nós - o patrimônio seria fundamentado no próprio povo e nele garantiria a sua preservação e sobrevivência. Assim, as mãos que capinam a praga entre as pedras fincadas, os olhos que acompanham e vigiam pacientemente a agitação dos turistas nas ruas, a voz que protesta e requisita atenção em todas as audiências públicas e encontros de técnicos e autoridades, os pés que lustram com o mesmo vigor o piso de madeira bicentenário da igreja e o piso de cimento queimado da cozinha de casa, a farra do corpo inteiro dos meninos que tocam o sino na hora exata da missa seriam percebidos e tratados como o que é, inquestionavelmente, excepcional.

Para pesquisas futuras, um caminho possível é o estudo da “dimensão de não-repercussão” do Discurso de Patrimônio Autorizado, um caminho que conduz para as “descontinuidades temporais”, para os “intervalos” dos grandes programas de preservação aqui estudados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, Leila Bianchi. **O Iphan e o desenvolvimento turístico nos conjuntos urbanos preservados**. In: Anais da I Oficina de Pesquisa: a pesquisa histórica no Iphan. Rio de Janeiro: Copedoc/Iphan, 2008.

ALCÂNTARA, Edneia et al. **Social networks and resilience in the fight for the right to the city: the Movimento Ocupe Estelita, Recife, Brasil**. Rev. Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, Recife, V.18, nº.2, maio-ago. 2016.

ARANTES, A. A.; FONSECA, M. C. L.; CORSINO; CÉLIA MARIA. Inventário Nacional de Referências Culturais: manual de aplicação. Brasília: IPHAN, 2000.

ARANTES, Antônio Augusto. **Patrimônio e cidades**. In: Fortuna, Carlos & Leite, Rogério Proença (org.). Plural de cidades: léxicos e culturas urbanas. Coimbra: Almedina, 2009.

ARANTES, Otilia. **Uma estratégia fatal: a cultura das novas gestões urbanas**. In: ARANTES, Otilia; VAINER, Carlos; MARICATO, Hermínia. A cidade do pensamento único: desmanchando consensos. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000.

ARGAN, Giulio Carlo (1984). **História da Arte como História da cidade**. Trad. Pier Luigi Cabra. 1ª ed. brasileira. 1ª reimpressão. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

AZEVEDO, Paulo Ormindo de. **PCH: a preservação do patrimônio cultural e natural como política regional e urbana**. Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material, v. 24, nº.1, 2016.

_____. **Renato Soeiro e a institucionalização do setor cultural no Brasil in Estado e sociedade na preservação do patrimônio / Paulo Ormindo David de Azevedo, Elyane Lins Corrêa (org.); prefácio, Nivaldo Vieira de A. Júnior**. - Salvador: EDUFBA: IAB, 2013. (Coleção Arquimemória; v. 2).

BEZERRA, Rilciane de Souza. **Capacidades estatais e programas federais: o processo de implementação de programas de preservação do patrimônio cultural no município de Olinda, Pernambuco**. Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2018 (Dissertação de Mestrado).

BONDUKI, Nabil. **Intervenções urbanas na recuperação de Centros Históricos**. 1ª ed. Brasília, DF: Iphan/Monumenta, 2010. Rio de Janeiro, 2010.

BORGES, Luciana R. M. **O programa de aceleração do crescimento (PAC): análises iniciais sobre o modelo de crescimento (re)imposto ao Brasil no início do séc. XXI**. In: VII Congresso Brasileiro de Geógrafos. Vitória: CBG, 2014.

BRAGA, Vanusa Moreira. **Relíquia e Exemplo, Saudade e Esperança: o SPHAN e a Consagração de Ouro Preto**. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil: FGV, 2010 (Dissertação de Mestrado).

BRANDI, Cesare. **Teoria da Restauração**. Cotia - SP: Ateliê Editorial, 2004.

CABRAL, Renata Campello. **A noção de “ambiente” em Gustavo Giovannoni e as leis de tutela do patrimônio cultural na Itália**. São Carlos: Universidade de São Paulo, 2013. (Dissertação de mestrado).

CALABRE, Lia (Org.). **Políticas culturais: diálogo indispensável**. Rio de Janeiro: Edições Casa de Rui Barbosa, 2005.

CALABRE, Lia. **O Conselho Federal de Cultura, 1971-1974**. Estudos Históricos (Rio de Janeiro), n.º 37, p. 81-98, 2006.

CAMPOFIORITO, Ítalo. **Muda o mundo do patrimônio**. Revista do Brasil, nº 4. Rio de Janeiro: Secretaria de Estado de Ciência e Cultura, Rioarte, 1985.

CANCLINI, N. **O patrimônio cultural e a construção imaginária do nacional**. Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Brasília, no 23, p. 95-115, 1994.

CARMO, Bárbara Helena Almeida. **Os Programas de Preservação do Patrimônio Cultural (PCH, Monumenta e PAC-CH) e a esfera municipal: aproximações em Ouro Preto**. In Anais do XVII ENANPUR. São Paulo, 2017.

_____. **As Missões de Parent d Viana de Lima: ordem social e ordem espacial em Ouro Preto**. In Anais do XVIII ENANPUR. Natal, 2019.

CARSALADE, F. L.; BIONDINI, I. V. F.; STARLING, M. B. L. **A política do ICMS Patrimônio Cultural em Minas Gerais como instrumento de indução à descentralização de ações de política pública no campo do patrimônio: potencialidades e limites.** Cadernos da Escola do Legislativo, v. 16, p. 133-132, 2014.

CARVALHO FILHO, J. D. S. **O município e o enigma da competência comum constitucional.** Revista da ESMESC, v. 20, n. 26, p. 9, 2013.

CASTRIOTA, Leonardo Barci. **Patrimônio Cultural: conceitos, políticas, instrumentos.** - São Paulo: Annablume; Belo Horizonte; IEDS, 2009.

CASTRO, Sônia Rabello de. **O Estado na preservação de bens culturais.** O tombamento. Rio de Janeiro: Iphan, 2009.

CERÁVOLO, Ana Lúcia. **Interpretações do patrimônio: arquitetura e urbanismo modernos na constituição de uma cultura de intervenção no Brasil, anos 1930-60.** Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. São Carlos: Escola de Engenharia de São Carlos (USP), 2010. (Tese de Doutorado).

CHOAY, Françoise. **A Alegoria do Patrimônio.** 3. ed. São Paulo: Estação Liberdade/UNESP, 2006.

CHUVA, Márcia; NOGUEIRA, Antônio Gilberto Ramos (Org.). **Patrimônio Cultural: políticas e perspectivas de preservação no Brasil.** 1. ed. Rio de Janeiro: Mauad X, 2012.

CHUVA, Márcia. **Os Arquitetos da Memória: sociogênese das práticas de preservação do patrimônio cultural no Brasil.** 1. ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2009.

CHUVA, Márcia; LAVINAS, Laís Vilela. **O Programa de Cidades Históricas (PCH) no âmbito das políticas culturais dos anos 1970: cultura, planejamento e nacional desenvolvimentismo.** Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material, v. 24, p. 75-98, 2016.

CORRÊA, Sandra Rafaela Magalhães. **O Programa de Cidades Históricas (PCH): por uma política integrada de preservação do Patrimônio Cultural – 1973/1979.** Brasília: Universidade de Brasília, 2012. (Dissertação de mestrado)

COSTA, Rodrigo Vieira. **Cultura e patrimônio cultural na Constituição da República de 1988 – a autonomia dos direitos culturais**. Revista CPC, São Paulo, nº. 6, p. 21-46, 2008.

CUNHA, Cláudia dos Reis e. **Restauração: diálogos entre a teoria e a prática no Brasil nas experiências do IPHAN**. 2010. Tese (Doutorado em História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, USP, São Paulo: 2010.

CURY, Isabelle (org.). **Cartas Patrimoniais**. 3ª ed. Rio de Janeiro: IPHAN, 2004.

D’ALESSIO, Márcia Mansor. **Metamorfoses do patrimônio: o papel do historiador**. In: Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. N.º 24, p. 79-89, 2012.

DUARTE JUNIOR, Romeu. **Programa Monumenta: Uma Experiência em Preservação Urbana no Brasil**. Revista CPC (USP), nº. 10, p. 49-88, 2010.

FONSECA, M. C. L. **O Patrimônio em processo: trajetória da política federal de preservação no Brasil**. 2 ed. rev. ampl. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; Brasília: Iphan – MinC, 2005.

GAETA, A. C.. **Abordagem do Patrimônio Histórico de Bens Culturais Arquitetônicos nos Planos Diretores de Pequenos Municípios**. Histórica (São Paulo. Online), v. 43, p. 1-17, 2010. Disponível em:

<<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao43/materia01/>>

Acesso em: 20 jun. 2016.

GIANNECCHINI, Ana Clara. **O IPHAN e o Programa Monumenta? Lições para a gestão do patrimônio cultural**. In: Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação em planejamento urbano e regional, 2015, Belo Horizonte. Anais do Encontro da Associação Nacional de Pós-graduação em planejamento urbano e regional, 2015.

_____. **Programa Monumenta: O patrimônio cultural como recurso para o desenvolvimento?** Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 2019. (Tese de Doutorado).

GIANNECCHINI, Ana Clara; PEIXOTO, Elane R. **Descentralização e protagonismo municipal no Programa Monumenta**. In: 3º Simpósio Científico do ICOMOS Brasil, 2019,

Belo Horizonte. Anais do 3º Simpósio Científico do ICOMOS Brasil. Belo Horizonte: Icomos, 2019.

GONÇALVES, J. **Pierre Nora e o tempo presente: entre a memória e o patrimônio cultural**. Historiae, Rio Grande, v. 3, n. 3, p. 27–46, 2012.

GONCALVES, J. R. S. **A retorica da perda: os discursos do patrimônio cultural no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ; IPHAN, 1996.

HALBWACHS, M. **The Collective Memory**. New York: Harper&Row, 1980.

HARTOG, François. **Regimes de historicidade: presentismo e experiências do tempo**. Belo Horizonte: Autêntica, 2013.

IPHAN. **Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional nº. 19**. Rio de janeiro: IPHAN, 1984.

JACQUES, P. B. Patrimônio Cultural Urbano: espetáculo contemporâneo? RUA- Revista de Urbanismo e Arquitetura, v.6, n.1, p.32-39, 2003.

JANCSÓ, Istvan. **Referencial teórico para a criação de categorias de bens tombados Federais a partir de seu significa do histórico-cultural, 2000**. In BRASIL, Ministério da Cultura. Programa Monumenta Sítios Históricos e Conjuntos Urbanos de Monumentos Nacionais: Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Brasília: Ministério da Cultura, 2005.

JARDIM, Maria Chaves; SILVA, Márcio Rogério. **Programa de Aceleração do Crescimento: neodesenvolvimentismo?** São Paulo: Editora da Unesp, 2015.

KARA-JOSÉ, Beatriz. **Políticas culturais e negócios urbanos: a instrumentalização da cultura na revalorização do centro de São Paulo (1975-2000)**. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2007.

KÜHL, Beatriz Mugayar. **Notas sobre a Carta de Veneza** in Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material. v. 18. n.2. Jul.- dez. 2010.

LEAL, Claudia F. Baeta. **As missões da UNESCO no Brasil: Michel Parent**. In: SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA, 25, 2009, Fortaleza. Anais do XXV Simpósio Nacional de História – História e Ética. Fortaleza: ANPUH, 2009.

LEAL, Sarah Floresta; MORAES, Fernanda Borges. **Rupturas da formulação à implementação das Políticas Públicas: aspectos do desenvolvimento local no PAC-CH.** In Anais do XVII ENANPUR. São Paulo, 2017.

LEAL, S. F. **PAC Cidades Históricas: implicações e repercussões de uma política pública federal de preservação.** Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais, 2017. (Dissertação de Mestrado)

LIMA, Kleverson Teodoro de. **Ouro Preto: da cidade-memória à cidade-monumento (1897-1937).** Belo Horizonte: UFMG/faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2015. (Tese de doutorado).

LEPETIT, Bernard. **Por uma nova história urbana.** Seleção de textos, revisão crítica, prefácio e apresentação Heliana Angotti-Salgueiro; Tradução Cely Arena. 2. ed. rev. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2016.

MAGALHÃES, A. M. A Inspetoria de Monumentos Nacionais do Museu Histórico Nacional e a proteção de Monumentos em Ouro Preto (1934-1937). **Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material**, v.25, n.3, p.233-290, 2017.

MAGALHÃES, Aloísio. **Bens culturais: instrumentos para um desenvolvimento harmonioso.** Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional, Rio de Janeiro, nº. 20, p. 40-44, 1984.

_____. **E Triunfo?: a questão dos bens culturais no Brasil.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira; Brasília: Fundação Nacional pró-Memória, 1985.

MENESES, Ulpiano Bezerra de. **Os usos culturais da cultura: contribuições para uma abordagem crítica das práticas e políticas culturais.** In: Yázigi, Eduardo A., org. Turismo e Cultura. São Paulo, Hucitec, 1996.

_____. **A cidade como bem cultural – Áreas envoltórias e outros dilemas, equívocos e alcance da preservação do patrimônio ambiental urbano.** In: Mori, V.H [et. al.] Patrimônio: atualizando o debate. São Paulo: 9. SR/Iphan, 2006. p. 35-76.

_____. **O campo do Patrimônio Cultural: uma revisão de**

premissas. In: IPHAN. I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural: Sistema Nacional de Patrimônio Cultural: desafios, estratégias e experiências para uma nova gestão, Ouro Preto/MG, 2009. Brasília: IPHAN, 2012.

MENICONI, Rodrigo Otávio de Marco. **A construção de uma cidade monumento: o caso de Ouro Preto.** Belo Horizonte: UFMG/ Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, 1999. (Dissertação de Mestrado).

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. **Tutela do patrimônio cultural brasileiro: doutrina, jurisprudência e legislação.** Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

MONTEIRO, S. J.; GIANNECCHINI, A. C. Governança no PAC: Centralização ou Descentralização?. In: VII Congresso CONSAD de Gestão Pública, 2014. Anais do VII Congresso CONSAD de Gestão Pública.

MORAIS, S. S.; ARANTES, A. A.; RAMASSOTE, R. M. Trajetória e desafios do Inventário Nacional de Referências Culturais (INRC). **Revista CPC**, p. 221–260, dez. 2015.

MOTTA, Lia. **A SPHAN em Ouro Preto: uma história de conceitos e critérios.** In: Revista do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Rio de Janeiro: SPHAN/ pró-memória, n. 22, 1987.

_____. **A Apropriação do Patrimônio Urbano: do estético-estilístico nacional ao consumo visual global.** In: ARANTES, Antônio Augusto. O espaço da diferença. Campinas: Papirus, 2000, p. 256-287.

NASCIMENTO, Flávia Brito do; SCIFONI, S. A paisagem cultural como novo paradigma para a proteção: a experiência do Vale do Ribeira- SP. **Revista CPC**, v. 0, n. 10, p. 29–48, 2010.

NASCIMENTO, Flávia Brito do; MARINS, P. C. G. **DOSSIÊ – O PCH, Programa de Cidades Históricas: um balanço após 40 anos.** Anais do Museu Paulista, vol.24, no.1, São Paulo, 2016.

NASCIMENTO, Flávia Brito do. **Patrimônio Cultural e escrita da história: a hipótese do documento na prática do Iphan nos anos 1980.** Anais do Museu Paulista: História e Cultura Material, v. 24, p. 121-147, 2016.

NORA, P. **Entre Memória e História: a problemática dos lugares**. São Paulo, 1993.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. **Cultura é Patrimônio: um guia**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

PARENT, Michel. **Proteção e valorização do patrimônio cultural brasileiro no âmbito do desenvolvimento turístico e econômico** (tradução de Rejane Maria Lobo Vieira) in: LEAL, Claudia F. Baeta (org.). *As missões da Unesco no Brasil: Michel Parent*. Rio de Janeiro: IPHAN; Copedoc, 2008.

PASQUOTTO, Geise Brizotti. **A utilização do Marketing Urbano no Planejamento Estratégico do Rio de Janeiro**. In: Simpósio Nacional de Gerenciamento de Cidades, 2016, Araçatuba. *Anais do Simpósio Nacional de Gerenciamento de Cidades*. v.4. Tupã: ANAP, 2016.

PASSOS, Flora Lopes. **Entre a espetacularização urbana e as vivências nos espaços públicos: descortinando coletivos culturais na Zona Portuária do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Universidade Federal Fluminense, 2011. (Dissertação de Mestrado).

PEIXOTO, Gleide; PIMENTEL, Luciana. **Relatório de Avaliação. Programa de Preservação do Patrimônio Cultural Urbano Nacional, Monumenta**, BR 0261 (1200/OC – BR). Brasília, DF: BID, Programa Monumenta, 2009.

PELEGRINI, Sandra C. A. **Cultura e natureza: os desafios das práticas preservacionistas na esfera do patrimônio cultural e ambiental**. *Revista Brasileira de História*, São Paulo, v. 26, nº.51, p. 115-140, 2006.

_____. **O patrimônio cultural no discurso e na lei: trajetórias do debate sobre a preservação no Brasil**. *Patrimônio e Memória (UNESP)*, CEDAP – UNESP, v. 2, n.2, 2006.

PEREIRA, Danilo. **Cidades patrimônio: uma geografia das políticas públicas de preservação do patrimônio no Brasil**. *Geografia Humana FFLCH – USP*. São Paulo: 2015. (Dissertação Mestrado).

_____. **Cidade, patrimônio e território: as políticas públicas federais de seleção no Brasil do século XXI**. *Revista CPC (USP)*, v. 21, p. 36-70, 2016.

PONTUAL, Virgínia. **Os anos de 1930 no Brasil e as práticas urbanísticas: Urbanismo moderno e patrimônio histórico.** In: REZENDE, Vera F. et. al... Urbanismo na Era Vargas: a transformação das cidades brasileiras. Niterói: Editora da UFF; intertexto, 2012.

POLLAK, M. **Memória, Esquecimento, Silêncio.** Estudos Históricos, v. 2, n. 3, p. 3–15, 1989.

PRADO, L. C. D. **O desenvolvimentismo autoritário de 1968 a 1980.** O Desenvolvimento econômico brasileiro e a Caixa. Anais...2010.

PRADO JR., Caio. **Formação do Brasil contemporâneo.** São Paulo: Companhia das letras, 2011.

POZZER, Márcio R. O. **Políticas públicas para o patrimônio cultural na América Latina: a experiência brasileira e equatoriana e o papel do Banco Interamericano de Desenvolvimento.** Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. (Dissertação de Mestrado)

RAMALHO, Arthur Dias Soares. **Planejamento e preservação: a Fundação João Pinheiro e o plano de Conservação, Valorização e Desenvolvimento de Ouro Preto e Mariana.** São Paulo: USP/Instituto de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, 2015 (Dissertação de mestrado).

REBOUÇAS, T. DE M. **Costurando Escalas: 7ª etapa de recuperação do Centro Histórico de Salvador,** Programa Monumenta e BID. [s.l.] UFBA, 2012.

REIS, Alcenir; FIGUEIREDO, Betânia. **Patrimônio imaterial em perspectiva.** Belo Horizonte, MG: Fino Traço, 2015.

RIBEIRO, Cecília. **Viana de Lima em missão da UNESCO no Brasil.** In: URBANA – Revista Eletrônica do Centro Interdisciplinar de Estudos sobre a Cidade. V.5, nº. 6, mar.2013 – Dossiê: Urbanistas e Urbanismo. Campinas: CIEC/UNICAMP, 2013.

RIBEIRO, Rafael Winter. **Paisagem cultural e patrimônio.** Rio de Janeiro: IPHAN/COPEDOC. 2007.

RODRIGUES, Marly. **Imagens do passado: a instituição do patrimônio em São Paulo, 1969-1987.** São Paulo: UNESP, Imprensa Oficial do Estado, 1999.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas: Conceitos Básicos**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC; (Brasília): CAPES:UAB, 2009.

RUBIM, A. A. C.; BARBALHO, A.; CALABRE, L. **Políticas culturais no governo Dilma**. Salvador: EDUFBA, 2015.

RUBINO, Silvana. **Políticas de enobrecimento**. In: Fortuna, Carlos & Leite, Rogério Proença (org.). *Plural de cidades: léxicos e culturas urbanas*. Coimbra: Almedina, 2009. p. 25-40.

SALGUEIRO, Heliana Angotti. **Ouro Preto: dos gestos de transformação do “colonial” aos de construção de um “antigo moderno”**. In: *Anais do Museu Paulista, História e Cultura Material*. Vol. 4. São Paulo: EDUSP, 1996.

SANT’ANNA, Márcia. **Da cidade-monumento à cidade-documento: a norma de preservação de áreas urbanas no Brasil (1937-1990)**. Salvador: Oiti Editora, 2014.

_____. **A herança do PCH: balanço crítico e desdobramentos 40 anos depois** in *Anais do Museu Paulista*. v. 24. n.1. Jan.-Abr. 2016.

SÃO PAULO, Secretaria Municipal de Cultura. Departamento do Patrimônio Histórico. **O direito à memória: patrimônio histórico e cidadania**. São Paulo: DPH, 1992.

SCIFONI, Simone. **Patrimônio cultural e lutas sociais**. *Espaço & Geografia*, Vol.16, nº 2, 2013.

SILVA, Donizete da. **O direito urbanístico brasileiro e sua aplicabilidade na preservação de centros históricos**. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. UFBA: Salvador, 2005. (Tese de doutorado).

SILVA, P. R. DA. **A postura da Municipalidade na Preservação do Patrimônio Cultural Urbano**. [s.l.] UNB, 2006.

SIMÃO, M. C. R.; RIBEIRO, Cláudio Rezende. **Memória e Direito à Cidade: Políticas Urbanas Contemporâneas de Ouro Preto**. In: *Anais do XVI ENANPUR*. Belo Horizonte: ENANPUR: 2015.

SMITH, Laurajane. **Uses of heritage**. Nova York: Routledge, 2006.

SOPHIA, Daniela. **As políticas de preservação do patrimônio na arena federal sob a gestão de Renato Soeiro (1967-1979)**. In: GRANATO, Marcus (org.). *Museologia e Patrimônio*. Rio de Janeiro: Museu da Astronomia e Ciências Afins, 2015, p.317-338.

SÖRENSEN, Sheiva. **Preservação do patrimônio cultural e valorização da memória local: um desafio contemporâneo para a gestão municipal**. *Revista Sem Aspas*, v. 2, p. 109-119, 2013.

SORGINE, Juliana. **Salvemos Ouro Preto: a campanha em benefício de Ouro Preto, 1949-1950** / Pesquisa e texto de Juliana Sorgine; [colaboração de Lia Motta e Bettina Grieco]. Rio de Janeiro: IPHAN, COPEDOC, 2008.

SPHAN/PRÓ-MEMÓRIA. **Proteção e Revitalização do Patrimônio Cultural no Brasil: uma trajetória**. Brasília, DF: Ministério da Educação e Cultura, 1980.

TAMASO, Izabela Maria. **A Expansão do Patrimônio: novos olhares sobre velhos objetos, outros desafios**. *Sociedade e Cultura*, UFG, v. 8, n. 2, p. 13-36, 2005.

TANAKA, G. M. M.; UEMURA, M.M.; SUTTI, Weber; DIOGO, Érica C. **Planejamento Integrado para as Cidades Históricas**. In: *Anais do ENANPUR*. Rio de Janeiro, Petrópolis: VOZES, 2011.

TEIXEIRA, Ricardo dos Santos. **Uma conjuntura de aparências: a não construção de um sistema municipal de planejamento urbano em Ouro Preto**. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2015. (Tese de Doutorado).

TOPALOV, Christian. **Os saberes sobre a cidade: tempos de crise?**. Tradução de Maria Cristina da Silva Leme. In: *IV Encontro Nacional da ANPUR*. Salvador: [Conferência apresentada], 1991.

VEYNE, Paul. **Como se escreve a história**. Tradução de Antônio José da Silva Moreira. Lisboa; Portugal: Edições 70, 1987.

VIANA DE LIMA, A. (1970). **Brésil – Renovation et mise en valeur d’Ouro Preto – octobre-décembre**. [Primeiro relatório], 1970. Paris: Unesco. Disponível online. Acesso em 23 de junho de 2017.

VIANA DE LIMA, A. (1972). **Brésil – Renovation et mise en valeur d’Ouro Preto (Second Raport) – septembre-novembre**. [Segundo relatório], Setembro/novembro, 1972. Paris: Unesco. Disponível online. Acesso em 23 de junho de 2017.

WEISSHEIMER, Maria Regina. **Paisagem cultural: do conceito à prática**. Fórum Patrimônio. Belo Horizonte. v.5, n.2, 2012.

DOCUMENTOS

- **Documentos relevantes para a trajetória da preservação no Brasil**

BRASIL. [Constituição (1934)]. Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, 1934.

BRASIL. **Ministério da Cultura. Decreto-lei nº 25, de 30 de novembro de 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 26 mar. 2017.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Lei nº. 7.505, de 02 de julho de 1986**. Dispõe sobre benefícios fiscais na área do Imposto sobre a Renda concedidos a operações de caráter cultural ou artístico. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 04 jul. 1986.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 16 jul. 2017.

_____. **Decreto nº. 99.602, de 13 de outubro de 1990**. Aprova a Estrutura Regimental do Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 de out. 1990.

_____. **Lei 8.313, de 23 de dezembro de 1991**. Restabelece princípios da Lei nº 7.505, de 2 de julho de 1986. Institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac) e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 23 de nov. 1991.

- **Documentos PCH**

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral; Ministério da Educação e Cultura. **Exposição de Motivos 301-B, de 22 de dezembro de 1972**. Brasília, 1972.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral; Ministério da Educação e Cultura. **Exposição de Motivos 076-B, de 31 de maio de 1973**. Brasília, 1973a.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral. **Portaria nº. 50, de 03 de julho de 1973**. Brasília, 1973b.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Coordenação Geral; Ministério da Educação e Cultura; Ministério da Indústria e Comércio. **Exposição de Motivos nº. 060, de 09 de abril de 1976**. Brasília, 1976.

BRASIL. Ministério do Planejamento da Presidência da República; Ministério da Educação e Cultura; **Exposição de Motivos nº. 024, de 02 de fevereiro de 1977**. Brasília, 1977a.

BRASIL. Ministério do Planejamento da Presidência da República; Ministério da Educação e Cultura; Ministério da Indústria e Comércio. **Portaria Interministerial nº. 19, de 04 de março de 1977**. Brasília, 1977b.

BRASIL. Ministério do Planejamento da Presidência da República. **Exposição de Motivos nº. 65, de 12 de março de 1979**. Brasília, 1979a.

BRASIL. Ministério do Planejamento da Presidência da República; Ministério da Educação e Cultura; **Exposição de Motivos nº. 320, de 08 de novembro de 1979**. Brasília, 1979b.

BRASIL. Ministério do Planejamento da Presidência da República; Ministério da Educação e Cultura. **Portaria Interministerial nº. 1.170, de 27 de novembro de 1979**. Brasília, 1979c.

IEPHA. Comunicação Interna. Avaliação da Atuação do Setor de Obras. 1980.

SERVIÇO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **Ofício n.º200/74**, redigido por Rondon Pacheco e Exposição de Motivos sem numeração de identificação, 1974.

- **Documentos Monumenta**

BID – Banco Interamericano do Desenvolvimento. **Relatório de Término de Projeto (PCR) Programa de Preservação de Patrimônio Histórico Urbano (Monumenta)**. 2010.

Disponível em: <<http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=35560571> >

Acesso em: 03 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Informe de Projeto**. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 1999. Disponível em:

<http://grandedancabrasil.cultura.gov.br/www.monumenta.gov.br.old/upload/Informe%20de%20Projeto%20Agosto%20de%201999_1200402422.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Relatório Anual de Avaliação – 2000/2003**. Exercício 2002.

Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2003. Disponível

em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/551>>. Acesso em: 03 mar. 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Relatório de Auditoria – 1997/1999**. Brasília:

Tribunal **de Contas da União, 2002**. Disponível em:

<[https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d3135303937&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-](https://contas.tcu.gov.br/juris/SvlHighLight?key=41434f5244414f2d434f4d504c45544f2d3135303937&sort=RELEVANCIA&ordem=DESC&bases=ACORDAO-COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1)

COMPLETO;&highlight=&posicaoDocumento=0&numDocumento=1&totalDocumentos=1>

. Acesso em: 03 mar. 2016.

_____. **Relatório de Monitoramento – Dezembro de 2003**.

Brasília: Tribunal **de Contas da União, 2003**. Disponível em:

<<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/551>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

BRASIL. Ministério da Cultura. Manual de elaboração de projetos de preservação do

patrimônio cultural. **Brasília: Ministério da Cultura. Instituto do Programa Monumenta, 2005**.

_____. **Programa Monumenta Sítios históricos e conjuntos**

urbanos de monumentos nacionais: norte, nordeste e centro-oeste. Brasília: Ministério da Cultura, Programa Monumenta, 2005b.

_____. **Programa Monumenta Sítios históricos e conjuntos**

urbanos de monumentos nacionais: sudeste e sul. Brasília: Ministério da Cultura, Programa Monumenta, IPHAN 2005c. Disponível em:

<http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/CadTec4_SitiosHistoricos_m.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2016.

_____. **Regulamento Operativo do Contrato de empréstimo N.**

1200/OC-BR (versão de setembro de 2006). Brasília, IPHAN, 2006. Disponível em:

<www.monumenta.gov.br/upload/Regulamento%20Operativo_1160490107.pdf> Acesso em: 02 mai. 2016.

_____. **Contrato N°055/2009.** Brasília: Ministério da Cultura,

Programa Monumenta, 2009. Disponível em:

<http://contratos.cultura.gov.br/Contratos_vencidos/2009/055%20-%20CAIXA%20ECONOMICA/CONTRATO.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2016.

_____. **Recuperação de Imóveis Privados em Centros Históricos.**

Org. Érica Diogo. Brasília: Ministério da Cultura, Programa Monumenta, IPHAN, 2009b.

Disponível em:

<http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/ColReg_RecuperacaoImoveisPrivadosCentrosHistoricos_m.pdf>. Acesso em: 03 mar. 2016.

_____. **Relatório de Progresso Final do Projeto 914BRA400.**

Brasília, 2012. Disponível em: <<http://www.heritageanddevelopment.org/files/Article12.pdf>>

Acesso em: 18 jul. 2017.

NETO, Pedro Taddei. **Conferência de Imprensa de Lançamento Oficial do Programa**

Monumenta. (Ministério da Cultura, Brasília, 08/12/99). Ministério da Cultura: Brasília,

1999. Disponível em: <<http://www2.archi.fr/SIRCHAL/seminair/sirchal4/TaddeiVPT.htm>>.

Acesso em: 26 fev. 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA; MINISTÉRIO DA CULTURA; AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO TÉCNICA. Projeto Monumenta – Elaboração e Captação. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 jul. 1998. Seção 3, p. 116. 914/BRA/MONUMENTA, Extrato de Projeto de Cooperação Técnica MinC/UNESCO/ABC.

Disponível em: <Brasília, julho de 1998.
<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/servlet/INPDFViewer?jornal=3&pagina=116&data=14/07/1998&captchafield=firistAccess>>. Acesso em: 18 jul. 2017.

- **Documentos PAC-CH**

BRASIL. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC)**. Brasília: Ministério do Planejamento, 2007. Disponível em: <
http://www.planejamento.gov.br/secretarias/upload/Arquivos/pronunciamentos/apresentacoes/2007/070122_PAC_medidas_institucionais.pdf> Acesso em 13 out. 2018.

IPHAN; PROGRAMA MONUMENTA. **Planos de Ação para Cidades Históricas – Patrimônio Cultural e Desenvolvimento Social: Construindo o Sistema Nacional de Patrimônio Cultural**. Brasília: Edições Iphan, 2009. Disponível em:
 <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Cartilha%20-%20Planos%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20para%20Cidades%20Hist%C3%B3ricas.pdf>>. Acesso em: 3 abr. 2016.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Chamada Pública para elaboração de Planos de Ação para as “Cidades Históricas”**. Chamada pública. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2009c. Disponível em: <
<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/1019/>>. Acesso em: 05 abr. 2016.

_____. **Apresentação do PAC-CH**. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2013. Disponível em:
 <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/235>>. Acesso em: 05 abr. 2016.

_____. **Lista de ações selecionadas**. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2013b. Disponível em:
 <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/235>>. Acesso em: 05 abr. 2016.

_____. **Investimentos por cidade**. Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2013c. Disponível em:
 <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/235>>. Acesso em: 05 abr. 2016.

_____. **Fluxograma de execução.** Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2013d. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/235>>. Acesso em: 05 abr. 2016.

_____. **Folder de divulgação do PAC Cidades Históricas: uma nova perspectiva para a valorização do Patrimônio Cultural Brasileiro.** Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2013f. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/235>>. Acesso em: 3 abr. 2016.

_____. **PAC-CH – Manual para Execução de Ações em Edificações de Uso Público, período 2013 a 2015, Versão 4.0.** Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2013g. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Manual%20de%20execu%C3%A7%C3%A3o%20do%20Programa%20-%20Edif%C3%ADcios%20de%20uso%20p%C3%ABlico.pdf>>. Acesso em: 6 abr. 2016.

_____. **Sobre o PAC-CH.** Brasília: Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN, 2014. Disponível em: <[2016.http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/302](http://portal.iphan.gov.br/pagina/detalhes/302)>. Acesso em: 3 abr. 2016.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Portaria nº. 383**, de 20 de agosto de 2013. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 22 ago. 2013e. Seção 1, p. 5. Disponível em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/DOU/2013/08/22>>. Acesso em: 3 abr. 2016.

BRASIL. Extrato de Compromisso PAC – Cidades Históricas, de 14 de março de 2014. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Poder Executivo, Brasília, DF, 14 mar. 2014. Seção 3, p. 12. Disponível em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=14/03/2014&jornal=3&pagina=12&totalArquivos=240>>. Acesso em: 18 jul. 2016.

- **Documentos sobre Ouro Preto**

CÂMARA MUNICIPAL DE OURO PRETO. **Ato n.º28, de 1 de março de 1977.** Nomeia o Sr. Reinaldo Otávio Alves de Brito Pinheiro para o cargo de Diretor do Departamento do

Patrimônio Histórico e Artístico Municipal. Ouro Preto, 1977. Disponível em:
<<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 19 nov. 2016.

_____. **Resolução 05, de 25 de junho de 1985.** Aprova termo de convênio para implantação da Casa Guignard. Ouro Preto, 1985. Disponível em:
<<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. **Resolução 01, de 28 de março de 1989.** Aprova termo de convênio para preservação, restauração e revitalização cultural da cidade de Ouro Preto. Ouro Preto, 1989. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. **Lei Orgânica do Município de Ouro Preto, de 28 de março de 1990.** Edição atualizada e revisada até a Emenda à Lei Orgânica nº 52/2013. Ouro Preto, 2013. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 06 jul. 2016.

_____. **Lei n.º 17, de 26 de abril de 2002.** Regulamenta o artigo 165 da Lei Orgânica Municipal, implanta e regulamenta o tombamento de bens móveis e imóveis, assim como o registro dos bens imateriais pelo Município de Ouro Preto e dá outras providências. Ouro Preto, 2002a. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 03 out. 2016.

_____. **Lei n.º 64, de 29 de novembro de 2002.** Regulamenta o Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural e dá outras providências. Ouro Preto, 2002b. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. **Lei Complementar n.º 02, de 12 de janeiro de 2005.** Estabelece a Estrutura Básica e a organização administrativa da Prefeitura Municipal de Ouro Preto e dá outras providências. Ouro Preto, 2005. Disponível em:
<<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 06 jul. 2016.

_____. **Lei Complementar n.º 04, de 26 de abril de 2006.** Altera a Lei Complementar nº 02/2005, modifica a denominação da [...] Secretaria Municipal de Cultura e Patrimônio, suas respectivas competências e dá outras providências. Ouro Preto, 2005. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 06 jul. 2016.

_____. **Lei Complementar 29, de 28 de dezembro de 2006.**

Estabelece o Plano Diretor do Município de Ouro Preto. Ouro Preto, 2006. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 15 mai. 2016.

_____. **Lei n.º 708, de 27 de setembro de 2011.** Dispõe sobre o

Conselho Municipal de Preservação do Patrimônio Cultural e Natural/COMPATRI e dá outras providências. Ouro Preto, 2011. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. **Lei n.º 451, de 15 de outubro de 2008.** Institui o Conselho

Municipal de Política Urbana e dá outras providências. Ouro Preto, 2008. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. **Lei Complementar n.º 126, de 03 de abril de 2013.** Institui a

Estrutura Básica e a Organização Administrativa da Prefeitura Municipal de Ouro Preto e dá outras providências. Ouro Preto, 2013. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 25 jul. 2016.

_____. **Decreto n.º 3.717, de 16 de janeiro de 2014.** Designa os

Membros da Comissão Municipal de Revitalização do Patrimônio Histórico e Artístico do Município, junto ao Programa Gestor das Ações de Revitalização da Cidade Promova – Ouro Preto e dá outras providências. Ouro Preto, 2014. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 09 nov. 2016.

_____. **Lei n.º 931, de 24 de novembro de 2014.** Altera a redação da

Lei Municipal n.º 451/2008, que institui o COMPURB, Conselho Municipal de Política Urbana de Ouro Preto. Ouro Preto, 2013. Disponível em: <<http://www.cmop.mg.gov.br>> Acesso em: 09 nov. 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE OURO PRETO. **Tabela Orçamentária das ações do Plano de Ação de Ouro Preto.** Ouro Preto, 2010.

_____. **Acordo de Preservação do Patrimônio Cultural de Ouro**

Preto. Ouro Preto, 2010.

SILVA, M. C. C. et. All. **[Carta] 08 jan.** 2013, Ouro Preto [para] Câmara Municipal de Ouro Preto, 3f. Solicita contribuição na sensibilização e convencimento desta nova gestão para garantia da preservação do patrimônio cultural e da organização da cidade.

- **Cartas Patrimoniais**

CB/ICOMOS. **Declaração de São Paulo.** São Paulo, 1989. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Sao%20Paulo%201989.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2017.

CONSELHO DA EUROPA. **Manifesto de Amsterdã.** Conselho da Europa: Amsterdã, 1975. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Manifesto%20Amsterda%CC%83%201975.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2017.

CONSELHO DA EUROPA. **Declaração de Amsterdã.** In Congresso do Patrimônio arquitetônico europeu. Conselho da Europa: Amsterdã, 1975. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Amsterda%CC%83%201975.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2017.

DPHAN; DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA DA USP; IAB SÃO PAULO. **Compromisso de Brasília.** São Paulo: Editora da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 1970.

ESCRITÓRIO DOS MUSEUS DA SOCIEDADE DAS NAÇÕES. **Carta de Atenas.** Atenas: 1931. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Atenas%201931.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2017.

ICOMOS. **Venice Charter.** Venice: 1964. Disponível em: <http://www.icomos.org/charters/venice_f.pdf>. Acesso em 15 fev. 2017.

ICOMOS. **Cáceres Conference.** Cáceres: 1967. Disponível em: <<http://helsenet.info/pdf/revivification/7.pdf>>. Acesso em 15 fev. 2017.

ICOMOS. **Lausanne Resolution**. Lausanne, 1978. Disponível em:

<<http://www.icomos.org/publications/93towns7h.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2017.

ICOMOS. **The Burra Charter**. Burra, Austrália, 1980. Disponível em: <

http://www.icomos.org/charters/burra1999_fre.pdf>. Acesso em 15 fev. 2017.

ICOMOS; IFLA. **Carta de Florença**. Florença, 1981. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Florenca%CC%A7a%201981.pdf>>. Acesso em 15 fev. 2017.

ICOMOS. **Declaração do México**. México, 1985. Disponível em:

<2017.<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20do%20Mexico%201985.pdf>>. Acesso em 15 fev.

ICOMOS. **Washington Charter**. Washington, 1987. Disponível em:

<http://www.icomos.org/charters/towns_f.pdf>. Acesso em 15 fev. 2017.

ICOMOS. **The Nara Document on Authenticity**. Nara, 1994. Disponível em:

<2017.<http://www.icomos.org/charters/nara-e.pdf>>. Acesso em 15 fev.

ICOMOS. **Declaração de Sófia**. Bulgária, 1996. Disponível em: <

<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Sofia%201996.pdf>>. Acesso em 15 fev. 2017.

IPHAN. **Encontro de Governadores. Compromisso de Brasília**. Brasília, 1970. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Compromisso%20de%20Brasilia%201970.pdf>>. Acesso em 12 fev. 2017.

IPHAN. **Encontro de Governadores. Compromisso de Salvador**. Salvador, 1971.

Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Compromisso%20de%20salvador%201971.pdf>>. Acesso em 12 fev. 2017.

IPHAN. **Anais do II Encontro de Governadores**. Salvador, 1973. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Anais_II_Encontro_Governadores%201971.pdf>. Acesso em 12 fev. 2017.

IPHAN. **Recomendação de Paris**. Paris, 1972. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20de%20Paris%201972.pdf>>. Acesso em 12 fev. 2017.

IPHAN. **Carta de Petrópolis**. Petrópolis: 1987. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Petropolis%201987.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2017.

IPHAN. **Declaração de São Paulo II**. São Paulo, 1996. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Declaracao%20de%20Sao%20Paulo%201996.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2017.

IPHAN. **Carta de Fortaleza**. Fortaleza: 1997. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20de%20Fortaleza%201997.pdf>>. Acesso em 10 abr. 2017.

IPHAN. **I Fórum Nacional do Patrimônio Cultural**. Ouro Preto, 2010. Disponível em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/publicacao/Anais2_vol1_ForumPatrimonio_m.pdf> Acesso em 16 mar. 2017.

IPHAN. **Carta de Brasília**. Brasília: 2010. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20Brasilia.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2017.

MINISTÉRIO DA INSTRUÇÃO PÚBLICA. **Carta Italiana do Restauro**. Itália, 1972. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Carta%20do%20Restauro%201972.pdf>> Acesso em 16 mar. 2017.

OEA. **Normas de Quito**. Equador, 1967. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Normas%20de%20Quito%201967.pdf>>. Acesso em 15 fev. 2017.

UNESCO. **Recomendação de Nairóbi**. Nairóbi, 1976. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Recomendacao%20de%20Nairobi%201976.pdf>>. Acesso em 15 abr. 2017.

UNESCO. **Operational Guidelines for the implementation of the World Heritage Convention**. Paris, World Heritage Centre, 1978.

- **Notícias**

Lançamento do PAC-CH em Ouro Preto, 2009:

ASCOM IPHAN. **PAC Cidades Históricas é lançado em Ouro Preto**. Iphan, Brasília, out. 2009. Comunicação: notícias. Disponível em:

<<http://portal.iphan.gov.br/noticias/detalhes/2616/pac-cidades-historicas-e-lancado-em-ouro-preto>>. Acesso em: 31 mar. 2016.

AGORA NO PLANALTO. **Lançamento do PAC Cidades Históricas**. YouTube. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=-GcPYqe31xE>> Acesso em: 31 mar. 2016.

Relançamento do PAC-CH em São João Del Rei, 2013:

ASCOM MINC. **R\$ 1,9 bilhão do PAC Cidades Históricas**. MinC, Brasília, ago. 2013. Notícias: destaques. Disponível em: <http://www.cultura.gov.br/noticias-destaques/-/asset_publisher/OiKX3xlR9iTn/content/r-1-9-bilhao-do-pac-cidades-historicas/10883>. Acesso em: 10 abr. 2016.

AGORA NO PLANALTO. **Dilma anuncia investimentos para o PAC Cidades Históricas**. YouTube. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=nuumSV-TWLM>> Acesso em: 10 abr. 2016.